

Regeringens proposition

1995/96:162

EG:s arbetstidsdirektiv

Prop.
1995/96:162

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 29 februari 1996

Ingvar Carlsson

Anders Sundström
(Arbetsmarknadsdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås vissa förändringar i arbetstidslagen föranledda av rådets direktiv 93/104/EG av den 23 november 1993 om arbetstidens förläggning i vissa avseenden.

Ändringarna innebär att möjligheten att avvika från lagens regler genom kollektivavtal respektive dispens begränsas med hänsyn till direktivets regler.

Vidare föreslås regler om ogiltighet och skadeståndsskyldighet för de fall kollektivavtal innebär att mindre förmånliga regler tillämpas för arbetstagarna än vad som följer av EG-direktivet.

Det föreslås också att det i arbetstidslagen införs en upplysning om att vissa bestämmelser av betydelse i arbetstidshänseende även finns i arbetsmiljölagen.

| | | |
|----------|---|----|
| 1 | Förslag till riksdagsbeslut | 4 |
| 2 | Lagtext | 5 |
| 3 | Ärendet och dess beredning | 7 |
| 4 | EG:s arbetstidsdirektiv | 7 |
| 5 | Tillvägagångssätt vid genomförandet av EG-direktivet . . . | 15 |
| 6 | Begränsning av rätten att avvika från arbetstidslagen | 19 |
| 7 | Arbetstidsreglernas tillämpningsområde | 23 |
| 8 | Veckoarbetstid, dygnsvila och nattarbetets längd | 25 |
| 9 | Hälsoundersökning och omplacering | 31 |
| 10 | Raster, veckovila, semester m.m. | 32 |
| 11 | Dispenser och myndighetstillsyn | 35 |
| 12 | Sanktioner | 36 |
| 13 | Övergångsbestämmelser | 40 |
| 14 | Författningskommentarer | 41 |
| Bilaga 1 | Arbetstidskommitténs sammanfattning av betänkandet EG:s arbetstidsdirektiv och dess konsekvenser för det svenska regelsystemet (SOU 1995:92) | 43 |
| Bilaga 2 | Arbetstidskommitténs lagförslag | 52 |
| Bilaga 3 | Förteckning över remissinstanser som avgivit yttrande över betänkandet EG:s arbetstidsdirektiv och dess konsekvenser för det svenska regelsystemet (SOU 1995:92) | 55 |
| Bilaga 4 | Lagrådsremissens lagförslag | 56 |
| Bilaga 5 | Lagrådets yttrande | 59 |
| Bilaga 6 | Rådets direktiv 93/104/EG | 61 |
| Bilaga 7 | Council Directive 93/104/EC | 68 |
| | Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 29 februari 1996 | 75 |

1 Förslag till riksdagsbeslut

Prop. 1995/96:162

Regeringen föreslår att riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i arbetstidslagen (1982:673).

2 Lagtext

Regeringen har följande förslag till lagtext.

Förslag till lag om ändring i arbetstidslagen (1982:673)

Härigenom föreskrivs¹ i fråga om arbetstidslagen (1982:673)

dels att 1, 3 och 19 §§ skall ha följande lydelse,

dels att det i lagen skall införas en ny paragraf, 24 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §

Denna lag gäller, med de inskränkningar som anges i 2 §, varje verksamhet där arbetstagare utför arbete för en arbetsgivares räkning.

Om arbetstiden för minderåriga finns *ytterligare* bestämmelser i 5 kap. *arbetsmiljölagen* (1977:1160).

Allmänna skyddsbestämmelser av betydelse för förläggningen av arbetstid finns i 2 kap. 1 § arbetsmiljölagen (1977:1160). Särskilda bestämmelser om arbetstiden för minderåriga finns i 5 kap. den lagen.

3 §

Genom kollektivavtal som har slutits eller godkänts av en central arbetstagarorganisation får göras antingen undantag från lagens tillämpning i dess helhet eller avvikelser från bestämmelserna i 5 och 6 §§, 7 § andra stycket, 8 – 10 §§, 12 – 14 §§ samt 15 § andra och tredje styckena. Vidare får raster bytas ut mot måltidsuppehåll genom sådana kollektivavtal.

Avvikelser från 8 §, 9 § andra och tredje styckena, 10 § och 13 § får göras även med stöd av kollektivavtal som har slutits av en lokal arbetstagarorganisation. Sådana avvikelser gäller dock under en tid av högst en månad, räknat från dagen för avtalets ingående.

En arbetsgivare som är bunden av ett sådant kollektivavtal som avses i första och andra styckena får tillämpa avtalet även på arbetstagare som inte är medlemmar av den avtalsslutande arbetstagarorganisationen men sysselsätts i arbete som avses med avtalet.

¹ Jfr rådets direktiv 93/104/EG av den 23 november 1993 om arbetstidens förläggning i vissa avseenden (EGT nr L 307, 13.12.1993, s. 18, Celex 393L0104).

Undantag och avvikelser från lagen enligt denna paragraf får göras endast under förutsättning att de inte innebär att mindre förmånliga regler skall tillämpas för arbetstagarna än som följer av rådets direktiv 93/104/EG av den 23 november 1993 om arbetstidens förläggning i vissa avseenden.² Ett avtal är ogiltigt i den utsträckning det innebär att mindre förmånliga regler skall tillämpas för arbetstagarna än som följer av direktivet.

19 §²

Kan kollektivavtal som avses i 3 § inte träffas får Arbetarskyddsstyrelsen, om det finns särskilda skäl,

1. medge avvikelse från 5 §, 6 §, 9 § andra och tredje styckena och 12 §,
2. medge undantag från 8 § vad avser begränsningen av övertidsuttag under en tid av fyra veckor eller under en kalendermånad,
3. medge ytterligare övertid utöver allmän övertid med högst 150 timmar under ett kalenderår,
4. medge ytterligare mertid utöver allmän mertid med högst 150 timmar under ett kalenderår,
5. medge avvikelse från 13 och 14 §§ samt 15 § andra och tredje styckena.

Arbetarskyddsstyrelsens beslut enligt denna paragraf får inte innebära att mindre förmånliga regler skall tillämpas för arbetstagarna än som följer av rådets direktiv 93/104/EG. Detta gäller även tillstånd enligt 9 § tredje stycket.

24 a §

En arbetsgivare som tillämpar sådana bestämmelser i ett kollektivavtal som strider mot 3 § fjärde stycket skall betala skadestånd för

² EGT nr L 307, 13.12.1993, s. 18 (Celex 393L0104).

*den förlust som uppkommer och för den kränkning som har skett.
Om det är skäligt, kan skadeståndet sättas ned eller helt falla bort.*

Prop. 1995/96:162

Denna lag träder i kraft den 23 november 1996.

3 Ärendet och dess beredning

Genom beslut den 26 januari 1995 bemyndigade regeringen chefen för Arbetsmarknadsdepartementet att tillkalla en kommitté med uppgift att analysera de långsiktiga konsekvenserna av alternativa arbetstidsförkortningar, undersöka på vilket sätt flexibla arbetstidsregler kan införas i svensk lagstiftning samt utreda konsekvenserna av EG:s arbetstidsdirektiv för det svenska regelsystemet på arbetstidsområdet.

Kommittén, som antog namnet "1995 års arbetstidskommitté" (A 1995:02), avlämnade i slutet av september 1995 delbetänkandet EG:s arbetstidsdirektiv och dess konsekvenser för det svenska regelsystemet (SOU 1995:92).

Kommitténs sammanfattning av delbetänkandet finns i *bilaga 1* och dess lagförslag i *bilaga 2*. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. Remissvaren finns tillgängliga i lagstiftningsärendet (dnr A95/5358/RS).

Lagrådet

Regeringen beslutade den 8 februari 1996 att inhämta Lagrådets yttrande över det lagförslag som finns i *bilaga 4*. Lagrådets yttrande finns i *bilaga 5*.

Regeringen har i propositionen i huvudsak följt Lagrådets förslag. Dessutom har vissa redaktionella ändringar gjorts. Lagrådets synpunkter behandlas i avsnitt 6, 11 och 12 samt i författningskommentaren till 3 § och 24 a §.

4 EG:s arbetstidsdirektiv

Rådet antog den 23 november 1993 ett direktiv (93/104/EG) om arbetstidens förläggning i vissa avseenden (publicerat i EGT nr L 307, 13.12.1993, s. 18, Celex 393L0104). Direktivet skall vara genomfört i medlemsstaterna inom tre år efter antagandet, dvs. senast den 23 november 1996. Direktivet finns återgivet på svenska i *bilaga 6* och på engelska i *bilaga 7*.

Direktivet är ett s.k. minimidirektiv inom arbetsmiljöområdet. Det ursprungliga direktivförslaget presenterades av Europeiska kommissionen i september 1990. Förslaget utgjorde ett led i uppföljningen av de initiativ som ingick i kommissionens handlingsprogram för EG:s sociala stadga, dvs. det avtal om grundläggande sociala rättigheter som antogs vid Europeiska rådets möte den 9 december 1989 i Strasbourg.

Direktivet antogs med stöd av artikel 118a (den s.k. arbetsmiljöparagrafen) i Romfördraget, i vilken föreskrivs att rådet genom direktiv skall anta minimikrav för att främja förbättringar, särskilt inom arbetsmiljöområdet, i syfte att åstadkomma ett ökat skydd för arbetstagarnas hälsa och säkerhet. I samma artikel sägs att i dessa direktiv skall sådana administrativa, finansiella eller rättsliga ålägganden undvikas, som motverkar tillkomsten och utvecklingen av små och medelstora företag.

Beslut om direktiv som grundar sig på artikel 118a får fattas med kvalificerad majoritet i rådet. Storbritannien lade ner sin röst när beslutet om arbetstidsdirektivet togs och har därefter vid EG-domstolen ifrågasatt om den rättsliga grunden för direktivet är korrekt. Enligt Storbritanniens resonemang är beslutsproceduren i artikel 118a inte tillämplig i detta fall eftersom direktivet även reglerar frågor som ligger utanför arbetsmiljöområdet. Utslag från domstolen väntas komma under våren 1996.

Beslutet att anta arbetstidsdirektivet föregicks av mer än tre års diskussioner i och mellan kommissionen, Europaparlamentet och rådet. Ekonomiska och sociala kommittén lämnade ett yttrande i december 1990. Parlamentet yttrade sig första gången i februari 1991 och föreslog en mängd förändringar. Ett reviderat förslag lades fram av kommissionen i april 1991. Rådets s.k. gemensamma ståndpunkt, i juni 1993, innebar avsevärda förändringar jämfört med kommissionens ursprungliga förslag samt tillgodosåg vissa av parlamentets förändringsförslag. Parlamentet yttrade sig en andra gång i oktober 1993 och månaden därefter beslöt rådet, som nyss nämnts, att anta direktivet.

Direktivets ingress och uppläggning

I ingressen till direktivet redovisas de allmänna överväganden som ligger till grund för direktivet och dess olika bestämmelser.

Inledningsvis görs en hänvisning till artikel 118a i Romfördraget. Vidare återges vissa av de bestämmelser i EG:s sociala stadga, som innehåller uttalanden om vikten av förbättringar i levnads- och arbetsförhållandena för arbetstagare inom gemenskapen, bl.a. vad beträffar arbetstidens längd och förläggning, viloperiod varje vecka och rätt till betald semester. Det sägs vidare att hänsyn bör tas till Internationella arbetsorganisationens (ILO) principer när det gäller arbetstidens förläggning, inklusive sådana som avser nattarbete.

I ingressen hänvisas även till det s.k. ramdirektivet på arbetsmiljöområdet (rådets direktiv 89/391/EEG av den 12 juni 1989 om åtgärder för att främja förbättringar av arbetstagarnas säkerhet och hälsa i arbetet, EGT nr L 183, 29.6.1989, s. 85, Celex 389L0391) och det konstateras

att dess bestämmelser om t.ex. kontroll och tillsyn gäller även på arbetstidsområdet, utan att det påverkar strängare eller mer detaljerade bestämmelser i arbetstidsdirektivet.

Direktivet består av fyra avsnitt. I det första avsnittet anges direktivets ändamål och tillämpningsområde samt ges definitioner av direktivets centrala termer (artiklarna 1–2). Det andra avsnittet innehåller bestämmelser angående minimiperioder för vila och andra bestämmelser om arbetstidens förläggning samt om begränsning av veckoarbetstiden (artiklarna 3–7). I det tredje avsnittet finns föreskrifter om natt- och skiftarbete samt arbetsrytm (artiklarna 8–13). Det avslutande fjärde avsnittet innehåller allmänna bestämmelser om bl.a. beräkningsperioder och avvikelser samt närmare anvisningar om införlivandet av direktivet i medlemsstaternas regelsystem (artiklarna 14–18).

Ändamål och räckvidd – artikel 1

I artikel 1 anges direktivets ändamål och räckvidd. Det konstateras att direktivet innehåller föreskrifter om minimikrav på hälsa och säkerhet för arbetstagarna vid förläggningen av arbetstiden (punkt 1). Vidare anges att direktivet är tillämpligt på minimitider för dygns- och veckovila och årlig semester, på raster och begränsning av veckoarbetstiden samt vissa former av nattarbete, skiftarbete och arbetsrytm (punkt 2).

Direktivets tillämpningsområde fastställs i artikel 1.3. Där sägs att direktivet är tillämpligt på alla arbetsområden, såväl offentliga som privata, i den betydelse som anges i artikel 2 i ramdirektivet utan att det påverkar tillämpningen av de avvikelserregler som anges i artikel 17 i arbetstidsdirektivet. Av artikel 2 i ramdirektivet framgår att det direktivet är tillämpligt på alla arbetsområden, både privata och offentliga, däremot inte på sådana offentliga verksamheter där det inte kan undvikas att förhållanden som är speciella för dessa verksamheter kommer i konflikt med direktivets bestämmelser. Som exempel på sådana verksamheter anges försvaret, polisen och viss specifik verksamhet inom civilförsvaret. Medlemsstaterna skall dock i sådana fall iaktta de allmänna skyddsprinciper som direktivet ger uttryck för.

Även arbete i arbetsgivarens hushåll undantas från arbetstidsdirektivets tillämpningsområde eftersom det undantas från ramdirektivets tillämpningsområde.

Genom artikel 1.3 i arbetstidsdirektivet undantas dessutom följande områden från direktivets tillämpningsområde: luft-, järnvägs-, väg- och sjötransporter, havsfiske liksom annat arbete till sjöss samt det arbete som utförs av läkare under utbildning.

Artikel 1.4 innehåller slutligen en bestämmelse om förhållandet mellan ramdirektivets regler och arbetstidsdirektivets i enlighet med vad som angetts i ingressen.

Definitioner – artikel 2

Arbetstidsdirektivets artikel 2 innehåller definitioner. *Arbets*tid definieras som all tid – i enlighet med nationell lagstiftning och praxis – då arbetstagaren står till arbetsgivarens förfogande och därvid utför aktiviteter eller uppgifter. *Viloperiod* är enligt direktivet varje period som inte är arbetstid. *Natt* är varje period om minst sju timmar, bestämd enligt nationell lagstiftning, som omfattar perioden mellan klockan 24 och klockan 5. Med *nattarbetande* avses dels varje arbetstagare som normalt utför minst tre timmar av sitt dagliga arbete nattetid, dels varje arbetstagare som antas komma att utföra en viss del av sin årsarbetstid nattetid. Denna del skall bestämmas antingen genom lag efter samråd med arbetsmarknadens parter eller genom kollektivavtal. Med *skiftarbete* avses varje metod att dela in arbetet i skift varigenom arbetstagarna avlöser varandra vid samma arbetsplatser enligt en viss arbetsgång som kan vara roterande. Skiften kan vara kontinuerliga eller diskontinuerliga och metoden kan innebära att arbetstagarna arbetar vid olika tillfällen under dygnet under en given period av dagar eller veckor. *Skiftarbetare* är enligt direktivet varje arbetstagare vars arbetsschema ingår i skiftarbete.

Dygnsvila – artikel 3

Enligt artikel 3 skall varje arbetstagare ha rätt till minst 11 timmars sammanhängande ledighet per 24-timmarsperiod.

Avvikelsemöjligheter anges i artikel 17.1–3.

Raster – artikel 4

Artikel 4 anger att varje arbetstagare som har en arbetsdag längre än sex timmar har rätt till en rast. Direktivet beskriver dock inte närmare hur rasten skall vara utformad. Rastens utformning, bl.a. dess längd och förläggning, skall bestämmas genom kollektivavtal eller, då sådana avtal inte kommer till stånd, genom nationell lagstiftning.

Avvikelsemöjligheter anges i artikel 17.1–3.

Veckovila – artikel 5

Enligt artikel 5 skall alla arbetstagare under varje period om sju dagar ha rätt till minst 24 timmars sammanhängande ledighet plus den 11 timmars dygnsvila som avses i artikel 3. Veckovilan skall alltså vara minst 35 timmar. Den får dock begränsas till minst 24 timmar "om sakliga, tekniska eller arbetsorganisatoriska förhållanden" berättigar det. Veckovilan skall "i princip" omfatta söndag.

Genomsnittsberäkning kan ske enligt artikel 16.1. Avvikelsemöjligheter anges i artikel 17.1–3.

Begränsning av veckoarbetstiden – artikel 6

Prop. 1995/96:162

Enligt artikel 6 skall veckoarbetstiden begränsas genom lagar och andra författningar eller genom kollektivavtal. Den genomsnittliga arbetstiden inklusive övertid för en arbetstagare får inte överstiga 48 timmar per sjudagarsperiod.

Regler om genomsnittsberäkning finns i artikel 16.2 och 17.4. Avvikelsemöjligheter anges i artikel 17.1 samt i artikel 18.1 b i.

Årlig semester – artikel 7

I artikel 7 föreskrivs att varje arbetstagare skall ha rätt till en årlig betald semester om minst fyra veckor i enlighet med vad som föreskrivs genom nationell lagstiftning eller praxis angående rätten till och beviljandet av en sådan semester. Den årliga semestern får inte bytas ut mot kontant ersättning utom då anställningen upphör.

Nattarbetets längd – artikel 8

Enligt artikel 8 får den normala arbetstiden för nattarbetande inte överstiga *i genomsnitt* 8 timmar under varje 24-timmarsperiod. Om en nattarbetande har ett arbete som innebär särskilda risker eller stor fysisk eller mental ansträngning, får arbetstiden för den arbetstagaren inte överstiga 8 timmar under den 24-timmarsperiod *då nattarbetet utförs*. Vad som skall anses vara sådant särskilt betungande arbete skall definieras i nationell lagstiftning eller genom praxis eller i kollektivavtal. Vid sådana definitioner skall hänsyn tas till nattarbetets särskilda konsekvenser och risker.

Vad gäller genomsnittsberäkningen, se artikel 16.3. Avvikelsemöjligheter anges i artikel 17.1–3.

Hälsoundersökning och omplacering av nattarbetande till dagarbete – artikel 9

Nattarbetande skall enligt artikel 9 ha rätt till en kostnadsfri hälsoundersökning innan de börjar anställningen. Därefter skall den nattarbetande ha rätt till regelbundna sådana hälsoundersökningar. Undersökningarna skall omfattas av lagstadgad tystnadsplikt och får utföras inom den offentliga sjukvården.

Om den nattarbetande har hälsoproblem som kan visas bero på nattarbetet skall han om det är möjligt omplaceras till lämpligt dagarbete.

Garantier för nattarbete – artikel 10

Enligt artikel 10 är det tillåtet för medlemsstaterna att införa särskilda regler, enligt villkor i nationell lagstiftning eller praxis, för vissa kate-

gorier nattarbetare som riskerar hälsa eller säkerhet genom sitt nattarbete.

Prop. 1995/96:162

Anmälan om regelbunden sysselsättning av nattarbetande – artikel 11

I artikel 11 anges att arbetsgivare som regelbundet sysselsätter nattarbetande, skall anmäla detta till behörda myndigheter, om dessa begär det.

Skydd av hälsa och säkerhet – artikel 12

Enligt artikel 12 skall nattarbetande och skiftarbetare tillförsäkras ett skydd för säkerhet och hälsa som är tillfredsställande med hänsyn till arbetets natur. Dessa arbetstagare skall också dygnet runt ha tillgång till förebyggande åtgärder och anordningar till skydd för säkerhet och hälsa motsvarande de som finns för andra arbetstagare.

Arbetsrytm – artikel 13

I artikel 13 ställs krav på att en arbetsgivare som avser att organisera arbetet på visst sätt skall ta hänsyn till den allmänna principen om att arbetet anpassas till arbetstagaren, särskilt i syfte att lindra effekterna av monotona arbetsuppgifter och av arbete i ett förutbestämt tempo. Arbetsgivaren skall också ta hänsyn till kraven på hälsa och säkerhet för arbetstagarna, särskilt beträffande avbrott under arbetstiden.

Mer detaljerade gemenskapsbestämmelser – artikel 14

I artikel 14 anges att arbetstidsdirektivet inte skall tillämpas då det finns mer detaljerade krav beträffande vissa yrken eller arbeten i andra EG-bestämmelser.

Gynnsammare bestämmelser – artikel 15

I linje med artikel 118a.3 i Romfördraget föreskrivs i artikel 15 att arbetstidsdirektivet inte får hindra medlemsstaterna att ha ur skyddssynpunkt längre gående bestämmelser.

Beräkningsperioder – artikel 16

Artikel 16 innehåller regler om genomsnittsberäkning av veckovilan, veckoarbetstiden och nattarbetets längd.

Vad beträffar regeln om veckovila kan medlemsstaterna bestämma att en beräkningsperiod om högst 14 dagar får tillämpas.

Vid tillämpningen av bestämmelsen om begränsning av veckoarbetstiden får medlemsstaterna använda en beräkningsperiod om högst fyra månader. Vid beräkning av arbetstiden under en sådan fyramånaderspe-

riod skall perioder av betald semester och sjukfrånvaro antingen inte inkluderas i beräkningsperioden eller likställas med arbetstid.

När det gäller nattarbetets längd får staterna tillämpa en beräkningsperiod vars längd skall fastställas efter samråd med arbetsmarknadens parter på nationell eller regional nivå. Om veckovilan om minst 24 timmar faller inom begränsningsperioden skall den inte ingå vid beräkningen av genomsnittet.

Avvikelsemöjligheter anges i artikel 17.

Avvikelser – artikel 17

Artikel 17 innehåller tre olika kategorier av regler för avvikelser från direktivets bestämmelser.

17.1 En generell avvikelsemöjlighet för medlemsstaterna från artiklarna 3, 4, 5, 6, 8 och 16 för vissa kategorier av arbetstagare, när – med hänsyn till arbetets särskilda art – arbetstiden inte mäts eller bestäms i förväg eller den kan bestämmas av arbetstagarna själva. En icke uttömmande uppräknings av sådana arbetstagarkategorier görs i artikel 17.1.

17.2 Avvikelser från artiklarna 3, 4, 5, 8, och 16 för vissa typer av arbeten. En icke uttömmande uppräknings av arbeten som omfattas finns i artikel 17.2.1, där bl.a. nämns arbeten som kräver kontinuitet i servicen eller produktionen och sådana med förutsägbara arbetstoppar. Avvikelser får även göras från de uppräknade artiklarna vid onormala och oförutsedda händelser utom arbetsgivarens kontroll, samt vid olycksfall eller då risken för olycksfall är överhängande (17.2.2). Vidare kan avvikelser göras enligt artikel 17.2.3 från artiklarna om dygnsvila och veckovila (artikel 3 och 5) i fråga om skiftarbete i vissa fall samt beträffande arbete som delas upp i perioder under dagens lopp, särskilt städarbete. Dessa avvikelser kan göras antingen genom lag eller andra författningsbestämmelser eller administrativa bestämmelser ("law, regulations or administrative provisions") eller genom kollektivavtal.

17.3 Avvikelser från artiklarna 3, 4, 5, 8, och 16 utan begränsning till vissa typer av arbeten, men endast genom kollektivavtal. Artikel 17.3 innehåller vidare vissa föreskrifter om på vilken nivå sådana kollektivavtal skall ha ingåtts.

Vid avvikelser enligt artikel 17.1 gäller som förutsättning att medlemsstaterna måste iaktta de allmänna principerna för arbetstagarnas säkerhet och hälsa. Vid avvikelser enligt artiklarna 17.2 och 17.3 gäller som förutsättning att arbetstagarna måste få motsvarande kompensationsledighet eller – i undantagsfall när det av objektiva skäl inte är möjligt att bevilja sådan kompensationsledighet – lämpligt skydd.

Det är alltså endast möjligt att helt avvika från regeln i artikel 6 om begränsning av veckoarbetstiden i sådana situationer som anges i artikel 17.1, inte i övriga fall. Det är däremot alltid möjligt att göra avvikelser i fråga om beräkningsperiodens längd (artikel 16) vid beräkningen av den genomsnittliga veckoarbetstiden. Vissa gränser anges dock i dessa fall. Enligt artikel 17.4 får avvikelse enligt 17.2 och 17.3 inte leda till en längre beräkningsperiod än sex månader. Om de allmänna principerna till skydd för arbetstagarnas säkerhet och hälsa iakttas, kan dock medlemsstaterna – om sakliga, tekniska eller organisatoriska skäl finns – tillåta kollektivavtal om beräkningsperioder som inte överstiger tolv månader.

Slutbestämmelser – artikel 18

Enligt artikel 18 skall medlemsstaterna senast den 23 november 1996 ha antagit de lagar eller andra författningar som är nödvändiga för att bestämmelserna i direktivet skall vara genomförda. Medlemsstaterna kan även överlåta till arbetsmarknadens parter att fastställa de nödvändiga bestämmelserna. I sådana fall är dock medlemsstaterna ansvariga för att direktivets bestämmelser efterlevs (punkt 1 a).

Direktivet ger en möjlighet för medlemsstaterna att inte tillämpa bestämmelsen i artikel 6 om begränsning av veckoarbetstiden. Om så sker skall dock medlemsstaten iaktta de allmänna principerna om skydd av arbetstagarnas säkerhet och hälsa. Dessutom föreskriver artikel 18 (punkt 1 b i) en rad ytterligare förutsättningar som medlemstaten har att iaktta om den väljer att inte tillämpa artikel 6. Av dessa kan nämnas att det krävs ett samtycke av den enskilde arbetstagaren att arbeta mer än 48 timmar i veckan i genomsnitt under en fyramånadersperiod. En arbetstagare får inte "tillfogas skada" av arbetsgivaren på grund av att han inte är beredd att lämna ett sådant samtycke.

Medlemsstaterna medges också en möjlighet att enligt artikel 18 (punkt 1 b ii) under en övergångsperiod om högst tre år ha bestämmelser som endast ger rätt till tre veckors betald semester (och med samma villkor som i artikel 7 i övrigt).

Övriga bestämmelser i artikel 18 är av karaktären anvisningar för genomförandet av direktivet. Av dessa skall här endast nämnas punkten 3, enligt vilken tillämpningen av direktivet inte får utgöra skäl för en medlemsstat att sänka den allmänna skyddsnivån för arbetstagarna. Det är däremot tillåtet att som en följd av "förändrade omständigheter" anta olika bestämmelser, så länge direktivets minimikrav följs.

5 Tillvägagångssätt vid genomförandet av EG-direktivet

Regeringens bedömning: EG:s arbetstidsdirektiv bör i princip inte föranleda andra lagändringar än vad som avser möjligheterna att avvika från arbetstidslagen genom kollektivavtal och dispens. De ytterligare förändringar i regelsystemet som kan vara lämpliga att vidta med anledning av direktivet bör anstå till dess arbetstidskommittén slutfört sin översyn av arbetstidslagstiftningen.

Kommitténs bedömning: Överensstämmer i stort sett med regeringens.

Remissinstanserna: De flesta av remissinstanserna tillstyrker eller har ingen erinran mot det föreslagna tillvägagångssättet. *Rikspolisstyrelsen*, *Socialstyrelsen*, *Arbetarskyddsstyrelsen* och *Svenska Arbetsgivareföreningen (SAF)* anger uttryckligen att de delar kommitténs bedömning att det svenska regelsystemet har ett likvärdigt eller högre "skyddsvärde" än direktivets bestämmelser. Till de remissinstanser som anser att tillvägagångssättet är riktigt hör också *Stockholms tingsrätt*, *Landsorganisationen i Sverige (LO)*, *Tjänstemännens Centralorganisation (TCO)* och *Sveriges Akademikers Centralorganisation (SACO)*. Dessa framhåller dock särskilt att de förutsätter att Arbetstidskommittén i samband med sitt arbete med flexibla arbetstidslösningar och arbetstidsförkortning återkommer till sättet att genomföra vissa av direktivets regler, bl.a. reglerna om dygnsvila, nattarbetets längd och omplacering eftersom det enligt deras mening är tveksamt om direktivets krav uppfylls i dessa avseenden. *Arbetarskyddsstyrelsen* anser att det hade varit önskvärt att förslaget hade innehållit mer konkreta regler, men motsätter sig inte den valda lösningen med hänsyn till den tidspress som gäller för anpassningen till EG:s regler. *Hovrätten för Västra Sverige* anser att de föreslagna förändringarna är otillräckliga, även med beaktande av att de endast skall utgöra provisoriska, absolut nödvändiga åtgärder. *Arbetsdomstolen* ställer sig avvisande till tanken att föra ett resonemang om bestämmelsers skyddsvärde i fråga om några av de absoluta gränser direktivet föreskriver i fråga om bl.a. dygnsvila, veckoarbetstid och nattarbete. Enligt domstolen bör direktivets minimikrav ses över på nytt och genom uttryckliga regler införlivas med svensk lagstiftning. *Arbetslivsinstitutet* och *Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet* är båda mycket starkt kritiska till kommitténs förslag och avvisar helt valet av begreppet skyddsvärde för att bedöma de svenska reglernas förenlighet med EG-direktivet. De anser att ett sådant begrepp över huvud taget inte är användbart vid genomförandet av EG-direktiv. Fakultetsnämnden anser att det är nödvändigt med regeländringar, i vart fall beträffande veckoarbetstid och dygnsvila, för att EG-direktivet skall kunna anses genomfört i Sverige. Institutet anser att det därtill behövs ändringar

beträffande raster, nattarbete och omplaceringar. Enligt institutet skulle det rättstillstånd som skulle uppstå på grund av den föreslagna "minimalistiska implementeringen" bli både diffust och oändamålsenligt. Sverige bör enligt institutet genomföra direktivet på ett sätt som gör att långvariga och infekterade EG-rättsliga efterspel kan undvikas, vilket är en förutsättning för en "hög svensk profil och maximalt svenskt inflytande vid utveckling av EG:s sociala dimension".

Bakgrunden till regeringens bedömning: Som tidigare nämnts skall EG:s arbetstidsdirektiv vara genomfört i medlemsstaternas regelsystem senast den 23 november 1996. Arbetstidskommittén har lagt fram ett förslag som innebär så begränsade förändringar som möjligt i syfte att ge största möjliga utrymme för det fortsatta utredningsarbetet. Kommittén kommer i sitt fortsatta arbete att återkomma till i stort sett alla de aspekter som behandlas i EG-direktivet. Kommittén har därför valt att endast identifiera de ramar som EG-direktivet sätter för svenska arbetstidsregler i framtiden. Det skulle enligt kommittén vara hindrande i det fortsatta arbetet att i det första skedet binda sig för regler som föranleddes av annat än en rent rättslig bedömning av behovet av EG-anpassning. Kommittén anser därför att dess förslag skall betraktas som provisoriska.

Kommittén har efter en genomgång av direktivet punkt för punkt och en jämförelse med det svenska regelsystemet funnit att detta regelsystem allmänt sett har ett för arbetstagarna väl så högt skyddsvärde som det skydd EG-direktivet föreskriver. Kommittén har därför föreslagit att arbetstidslagen (1982:673) i princip kvarstår oförändrad i väntan på den totala översyn som kommittén avser att göra. Dock föreslås att den nuvarande möjligheten att avvika från lagen genom dispenser och kollektivavtal begränsas på grund av EG-direktivet och att bl.a. vissa tillägg görs vad gäller tillsynen och sanktionsreglerna.

Skälen till regeringens bedömning: Det är nödvändigt att nu genomföra de anpassningar av det svenska regelsystemet som krävs för att kraven i EG-direktivet skall uppfyllas senast den 23 november 1996. Samtidigt är det angeläget att den översyn av de svenska reglerna, som länge varit aktuell, får fullföljas under så gynnsamma förutsättningar som möjligt.

Inga ändringar görs i den lagreglerade arbetstiden

De förändringar som nu måste göras bör vara sådana som innebär så små ingrepp som möjligt i regelsystemet. Därigenom kan kommittén beredas så stort utrymme som möjligt i det fortsatta utredningsarbetet. Regeringen utgår från att kommittén i sitt arbete med det materiella innehållet i bestämmelserna i arbetstidslagen även ser till att dessa bestämmelser får en tillfredsställande utformning utifrån de krav som kan ställas med hänsyn till EG-direktivet.

Regeringen delar liksom de flesta remissinstanserna den bedömning kommittén gjort, nämligen att det svenska regelsystemet på arbetstidsområdet som helhet ger arbetstagarna ett väl så gott skydd som EG-di-

rektivet föreskriver. Detta talar starkt för att helt undvika materiella ändringar i regelsystemet i avvaktan på att kommittén slutför sitt arbete. Däremot kan det finnas behov av förtydliganden på någon punkt av hur lagens regler bör tillämpas. Detta kan lämpligen ske genom sådana tillämpningsföreskrifter som Arbetarskyddsstyrelsen kan utfärda. Direktivet bör också, som kommittén föreslagit, medföra vissa ändringar bl.a. i reglerna om dispenser. De dispenser som beviljas bör givetvis hålla sig inom de ramar som EG-direktivet anger (se vidare avsnitt 11).

Genomförandet av direktivet bör huvudsakligen ske genom anpassning av kollektivavtalen om arbetstid

Några av remissinstanserna påpekar att det kan ifrågasättas om alla punkter i direktivet helt och hållet motsvaras av svenska regler som anger arbetstagarnas rättigheter tillräckligt klart och preciserat. De anser därför att det redan nu borde införas nya regler i vissa avseenden för att direktivet skall kunna anses genomfört på ett korrekt sätt. Regeringen kommer att redovisa sina närmare överväganden på var och en av dessa punkter i direktivet i följande avsnitt.

Även om det på någon punkt skulle förhålla sig på det sätt som de kritiska remissinstanserna påstår är det regeringens uppfattning att några ändringar av de materiella reglerna inte är absolut nödvändiga att vidta i detta skede. Skälet till detta är framför allt följande.

Den del av arbetsmarknaden som styrs direkt av arbetstidslagens regler är av mycket begränsad omfattning. Arbetstidslagens regler kan helt eller delvis avtalas bort, och det sker också i stor utsträckning. Det finns ett stort behov av flexibilitet i arbetstidsreglerna och på samtliga arbetsmarknadssektorer har parterna träffat kollektivavtal om arbetstidens förläggning som i större eller mindre utsträckning avviker från arbetstidslagens regler. Det finns ingen anledning att anta annat än att kollektivavtalsregleringen på detta område fortsätter att vara det helt dominerande regleringssättet. En tillfredsställande EG-anpassning av de svenska arbetstiderna är därför framför allt beroende av att kollektivavtalens regler inte underskrider den nivå som anges i arbetstidsdirektivet.

Arbetstidsdirektivet innehåller en klausul (artikel 18.1 a) som gör det möjligt att genomföra direktivet genom att arbetsmarknadens parter fastställer de nödvändiga bestämmelserna, varvid medlemsstaterna skall se till att de alltid kan garantera att direktivets bestämmelser efterlevs. En sådan klausul ("Christophersenklausulen") finns också i rådets direktiv 91/533/EEG av den 14 oktober 1991 om arbetsgivares skyldighet att upplysa arbetstagarna om de regler som är tillämpliga på anställningsavtalet eller anställningsförhållandet (EGT nr L 218, 18.10.1991, s. 32, Celex 391L0533), i rådets direktiv 92/85/EEG av den 19 oktober 1992 om åtgärder för att förbättra säkerhet och hälsa på arbetsplatsen för arbetstagare som är gravida, nyligen har fött barn eller ammar (tionde särdirektivet enligt artikel 16.1 i direktiv 89/391/EEG)(EGT nr L 348, 28.11.1992, s. 1, Celex nr 392L0085), i rådets direktiv 92/56/EEG av den 24 juni 1992 om ändring av direktiv 75/129/EEG om tillnärmning

av medlemsstaternas lagstiftning om kollektiva uppsägningar (EGT nr L 245, 26.8.1992, s. 3, Celex 392L0056) samt i rådets direktiv 94/45/EG av den 22 september 1994 om inrättandet av ett europeiskt företagsråd eller ett förfarande i gemenskapsföretag och grupper av gemenskapsföretag för information till och samråd med arbetstagare (EGT nr L 254, 30.9.1994, s. 64, Celex 394L0045).

De flesta av dessa direktiv behandlar sådant som i Sverige i stor utsträckning regleras i lag. Möjligheten att genomföra EG:s arbetsrätt med kollektivavtal i fråga om sådant som i Sverige uteslutande är föremål för kollektivavtalsreglering har därför ännu inte kommit i blickpunkten. Det kan dock nämnas att försök har gjorts att genomföra EG-direktivet om europeiska företagsråd genom kollektivavtal, men dessa har inte lett till något resultat.

Enligt regeringens mening bör det finnas utrymme för att genomföra arbetstidsdirektivet genom kollektivavtal som slutits med avvikelser från arbetstidslagens regler. En stor fördel med detta är att parterna själva får behålla möjligheten att anpassa reglerna till de speciella förhållandena på avtalsområdet i fråga. Samtidigt åläggs de ansvar för att avtalen håller sig inom de ramar direktivet anger. Direktivets karaktär med dess många möjligheter till avvikelser i olika avseenden gör att det bör lämpa sig särskilt väl för ändamålet. Därmed är det också möjligt att behålla den konstruktion som gällt hittills och som gäller för en stor del av svensk arbetsrätt, nämligen en lag med relativt generella regler som i stor utsträckning ersätts eller kompletteras av preciserade bestämmelser i kollektivavtal.

Rättsläget hittills när det gäller möjligheten att genomföra direktiv med kollektivavtal har emellertid inneburit krav på heltäckande avtal eller kompletterande lagstiftning, vilket framgår av flera domar från EG-domstolen från första hälften av 1980-talet. Detta krav har inte varit något problem för flertalet av EU:s medlemsstater, t.ex. de som tillämpar s.k. allmängiltigförklarade kollektivavtal. Danmark har hittills varit det enda EU-land med kollektivavtal av en typ som liknar den svenska. Danmark har krävt erkännande fullt ut för kollektivavtal som ett sätt att uppfylla EG:s arbetsrättsliga direktiv.

Läget efter Maastrichtavtalet är annorlunda än tidigare när det gäller synen på kollektivavtalen. Dessa har nu fått en betydligt starkare ställning. Det kommer bl.a. till uttryck i artikel 2:4 i det s.k. sociala protokollet. Enligt uttalanden av kommissionsledamoten Flynn i brevväxling med danska LO skulle det vara möjligt att kollektivavtal hade en lägre täckningsgrad utan att kompletterande lagstiftning skulle krävas.

Flynns uttalanden i brev till dåvarande svenske arbetsmarknadsministern inför medlemsskapsförhandlingarna kan också ses som uttryck för en förändrad syn i dessa frågor. Flynn betonar att det sociala protokollet anvisar just kollektivavtal som en möjlighet att genomföra direktiv i den nationella rättsordningen. I de fall företag eller individer inte följer förpliktelseerna hänvisar Flynn till de gängse metoder som tillämpas i Sverige för att lösa sådana problem och tillägger att bara som en sista utväg behöver nationell lagstiftning övervägas. Enligt Flynn kräver det sociala protokollet inte på något sätt ändrad praxis i Sverige såvitt avser arbets-

marknadsfrågor. Skriftväxlingen mellan den svenske arbetsmarknadsministern och Flynn protokollfördes efter medlemsskapsförhandlingarna. En svensk förklaring med hänvisning till denna skriftväxling liksom ett uttalande om att Sverige fått försäkringar beträffande rådande svensk praxis såvitt avser arbetsmarknadsfrågor och då särskilt systemet med att fastställa arbetsvillkor i kollektivavtal mellan arbetsmarknadens parter, har fogats till slutakten till fördraget om Sveriges anslutning till EU (se prop. 1994/95:19 Del 1, s. 218 ff. och bet. 1994/95:UU5, s. 62 f.)

I Danmark pågår nu försök att genomföra EG:s arbetstidsdirektiv enbart genom kollektivavtal.

Mot bakgrund av vad som nu sagts bör det enligt regeringens mening vara möjligt att – som ett första steg – genomföra direktivet på det sätt som kommittén föreslår, nämligen genom att införa regler som medför att arbetstidsbestämmelser i kollektivavtal som slutits med avvikelse från arbetstidslagens regler inte får underskrida EG-direktivets minimikrav, samtidigt som de materiella bestämmelserna i arbetstidslagen och övrig relevant lagstiftning i princip behålls oförändrade. Till detta kommer även att det bör införas regler om sanktioner i de fall kollektivavtal skulle åsidosätta direktivets krav (se avsnitt 12). Som nyss nämnts bör också reglerna för Arbetarskyddsstyrelsens dispenser förändras.

Detta ställningstagande innebär också att regeringen, liksom kommittén, i princip inte finner anledning att förändra det förhållande som råder mellan lag och avtal på det aktuella området. Arbetstidslagen bör liksom tidigare vara dispositiv till förmån för kollektivavtal. Reglerna i arbetsmiljölagen (1977:1160) och semesterlagen (1977:480) skall givetvis som hittills vara i huvudsak tvingande. Omfattningen och innebörden av arbetstidslagens dispositivitet blir givetvis en annan med de nu föreslagna reglerna. Regeringen återkommer till den frågan i nästa avsnitt.

6 Begränsning av rätten att avvika från arbetstidslagen

Regeringens förslag: Arbetstidslagen tillförs en regel som innebär att parterna i kollektivavtal som avviker från lagens regler måste beakta minimikraven i arbetstidsdirektivet.

Kommitténs förslag: Överensstämmer i stort sett med regeringens.

Remissinstanserna: De flesta av de remissinstanser som har yttrat sig i frågan tillstyrker eller har ingen erinran mot förslaget att begränsa lagens dispositivitet med hänvisning till direktivets regler. Hit hör bl.a. de fackliga organisationerna och arbetsgivarorganisationerna. Flera av remissinstanserna befarar dock att metoden att hänvisa direkt till direktivets regler kan skapa oklarheter och problem vid tillämpningen. *Arbetsdomstolen* anser att regeln innebär en alltför svävande normering som för med sig uppenbara problem i tillämpningen. Förslaget kan, enligt

domstolen, antas leda till osäkerhet för arbetsmarknadens parter vid slutande av kollektivavtal samt svårigheter med att förutse domstolars prövning i eventuella tvister rörande frågan om ett visst kollektivavtal strider mot direktivet. *Hovrätten för Västra Sverige, Arbetslivsinstitutet* och *Sveriges Advokatsamfund* uttrycker liknande uppfattningar. Enligt samfundet kan konsekvenserna av förslaget bli att huvudansvaret för rättstillämpningen inte med säkerhet längre kommer att ligga hos svenska domstolar och myndigheter eftersom domstolarna i många fall skulle bli tvungna att begära tolkningsbesked från EG-domstolen på grund av direktivets svårtillgängliga karaktär. *Arbetarskyddsstyrelsen* hade föredragit att lagen lämnades helt oförändrad, och befarar att den föreslagna hänvisningen till direktivet – med tanke på att regelverken skiljer sig åt i en rad avseenden – kommer att leda till tvister och onödig tidsutdräkt. *Arbetsgivarverket* anser att den föreslagna konstruktionen är den bästa möjliga lösningen i den uppkomna situationen, men befarar att ett ökat antal tvister kan bli följd. Den föreslagna regeln brister i tydlighet enligt *SAF*, som föreslår att lagregeln skrivs om så att det av den direkt kan utläsas att den enda begränsningen i dispositiviteten gäller veckoarbetstiden. *Sveriges Advokatsamfund* anser också att lagregeln bör skrivas om så att "de klara begränsningar" i dispositiviteten som direktivet uppställer framgår direkt av lagtexten. Även *Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet* är kritisk till den föreslagna regeln och påpekar att den inte alls har samma drag av entydighet över sig som motsvarande regelverk har i anställningsskydds- och medbestämmandelagarna. I likhet med *Hovrätten för Västra Sverige* uttrycker nämnden dessutom tveksamhet vad gäller användningen av begreppet "skyddsvärde" i lagtext.

Skälen för regeringens förslag: Utgångspunkten för det förslag regeringen nu presenterar är, som ovan framhållits, att begränsa de nödvändiga förändringarna i dagens regelsystem till ett minimum i avvaktan på att Arbetstidskommittén slutför sitt arbete. Detta innebär bl.a. att det nu rådande förhållandet mellan lag och kollektivavtal i princip bör bibehållas. I den mån arbetstidsdirektivets regler motsvaras av dispositiva regler i arbetstidslagen måste dock gränser sättas för parternas möjligheter att sätta andra regler i stället för lagens. Frågan är nu hur reglerna om sådana gränser skall utformas.

Regeringen anser liksom kommittén och merparten av remissinstanserna att det är lämpligast om parterna själva tar huvudansvaret för att de regler som skall tillämpas på avtalsområdet i fråga uppfyller de minimikrav som direktivet uppställer. Endast på så sätt kan reglerna bli tillräckligt flexibla och anpassade efter olika verksamheters behov. Det ansvar som parterna härigenom får ta på sig kan naturligtvis, som flera av remissinstanserna påpekar, innebära att stora krav ställs på avtalsparterna när det gäller att bedöma om avtalen håller sig inom de gränser direktivet sätter. Å andra sidan kan ett sådant ökat ansvar anses vara helt i linje med vad parterna själva uttryckt önskemål om i olika sammanhang, inte minst i den diskussion som fördes inför medlemskapsförhandlingarna om vikten av att värna om den svenska arbetsrätts-

liga modellen och rätten att även i fortsättningen reglera anställningsvillkor i kollektivavtal.

Som många remissinstanser konstaterat innebär direktivet ett stort utrymme för flexibla lösningar genom de långtgående möjligheter som ges framför allt i artikel 17.3 att genom kollektivavtal avvika från dess regler om arbetstidens förläggning, dvs. dygnsvila, veckovila, raster, nattarbetets längd och om beräkningsperioder i vissa fall. Avvikelse får ske under förutsättning att de berörda arbetstagarna beviljas motsvarande kompensationsledighet eller – i undantagsfall, när det inte är möjligt att bevilja sådan ledighet av objektiva skäl – att de berörda arbetstagarna ges lämpligt skydd. Vad gäller begränsningen av veckoarbetstiden till i genomsnitt 48 timmar per vecka medger direktivets regler att kollektivavtalsparterna förlänger den period för vilken genomsnittsberäkning får ske till sex månader. Om det finns sakliga, tekniska eller arbetsorganisatoriska skäl får en ytterligare förlängning ske till tolv månader – under förutsättning att de allmänna principerna om skydd för arbetstagarnas hälsa och säkerhet iakttas (artikel 17.4).

Begränsningen av dispositiviteten med hänvisning till direktivet innebär inte, som *SAF* och *Sveriges Advokatsamfund* tycks befara, att det är enbart direktivets huvudregler i en viss fråga som måste iakttas. Självfallet innebär hänvisningen i den föreslagna lagtexten att även direktivets omfattande avvikelsemöjligheter får tillvaratas av parterna.

Den begränsning som föreslås gälla för kollektivavtalen innebär således till att börja med att parterna, om de vill avvika från arbetstidslagens regler, själva måste ta ställning till om en viss regel även innebär en avvikelse från direktivets huvudregel i frågan. De får dessutom, om det är fråga om en sådan avvikelse, komma överens om hur den kompensation direktivet föreskriver i ett sådant fall skall utformas. Parterna får alltså avgöra vad som i en viss bransch kan utgöra "objektiva skäl" för att inte bevilja kompensationsledighet eller vad som kan tänkas uppfylla kraven på "annat lämpligt skydd". Detsamma gäller uttrycket "sakliga, tekniska eller arbetsorganisatoriska skäl". På dessa punkter är det för närvarande inte möjligt att ge någon ledning vad gäller den närmare innebörden av begreppen. Man bör dock kunna utgå ifrån att ett företags storlek bör få betydelse i sammanhanget (jämför rådets och kommissionens gemensamma uttalande i Statements for entry into the Council minutes, s. 8).

I detta sammanhang bör för tydlighetens skull påpekas att flera av direktivets regler över huvud taget inte kan bli föremål för avvikelse genom kollektivavtal, nämligen de regler som i svensk rätt motsvaras av tvingande regler i semesterlagen respektive arbetsmiljölagen (se avsnitt 9 och 10). Det som kan bli föremål för avvikelser är framför allt regler om arbetstidens förläggning och veckoarbetstidens längd.

Flera remissinstanser anser att dispositiviteten inte bör begränsas på det föreslagna sättet med en hänvisning till direktivet som sådant, utan genom ett uttryckligt angivande av de villkor som gäller. *Arbetslivsinstitutet* anser att det inte bör vara några problem med att i arbetstidslagen klart ange vilka krav som är minimikrav och som inte kan avtalas bort. *Sveriges Advokatsamfund* och *SAF* uttrycker liknande uppfattning-

ar. SAF anser dock att det endast finns ett enda sådant minimikrav, nämligen vad gäller veckoarbetstiden. Enligt *Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet* har den föreslagna hänvisningen till EG-direktivet inte samma drag av entydighet över sig som motsvarande regler i anställningsskyddslagen och medbestämmandelagen, vilka kommittén hänvisat till i motiveringen till sitt förslag. Nämnden påpekar också att det i dessa lagar finns uttryckliga och ganska entydiga materiella regler med utgångspunkt från nästan lika entydiga bestämmelser i motsvarande EG-direktiv, vilket inte är fallet vad gäller arbetstidsreglerna.

Även *Lagrådet* har invändningar mot den föreslagna bestämmelsen med hänvisning till sådana skäl som bl.a. *Arbetsdomstolen* anfört. Med hänsyn till att de centrala organisationerna på arbetsmarknaden inte motsatt sig den föreslagna lösningen anser dock Lagrådet att bestämmelsen kan godtas, åtminstone i avvaktan på den översyn av lagen som pågår.

Det vore givetvis önskvärt om de regler som begränsar avtalsfriheten i dessa frågor kunde vara enklare, klarare och lättare att tillämpa än den reglering som nu föreslås. Regeringen har stor förståelse för de framförda synpunkterna. Det går emellertid inte att undvika att EG-direktivet i sig, med dess invecklade regler, medför att de svenska reglerna blir mer komplicerade, särskilt som arbetstidsfrågorna i direktivet regleras på ett annat sätt och med andra begrepp än enligt svensk rätt. Det krävs ett omfattande arbete för att samordna de båda regelsystemen. Det arbetet bör ske i samband med den översyn i sak som Arbetstidskommittén nu bedriver. Därefter kan det finnas förutsättningar för en annan och enklare konstruktion av reglerna.

Svårigheterna att tillämpa direktivets regler om arbetstidens förläggning bör inte heller överdrivas, i vart fall inte i de situationer då det är klart att en avvikelse från huvureglerna kan ske med stöd av artikel 17.3, vilket lär bli det vanligaste fallet. Det blir då fråga om en tillämpning av de ovan nämnda begreppen "lämpligt skydd" etc. Däremot kan det uppenbarligen bli problematiskt på ett helt annat sätt att tillämpa direktivets regel om begränsning av veckoarbetstiden. Denna regel (i genomsnitt 48 timmar per vecka) kan inte helt åsidosättas genom kollektivavtal, vilket medför att direktivets sätt att beräkna arbetstid kan komma att tillämpas parallellt med det som de svenska reglerna bygger på. Detta är en fråga där det framstår som särskilt viktigt att det sker ett fortsatt arbete i harmoniseringssyfte.

På en punkt bör dock den föreslagna regeln kunna göras tydligare redan nu. Som *Hovrätten för Västra Sverige* och *Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet* påpekat kan användningen av begreppet "skyddsvärde" i lagtext bidra till oklarhet om vad som gäller. Regeringen anser därför att lagregeln bör ha en något annorlunda lydelse än den kommittén föreslagit. Denna fråga kommer att behandlas närmare i författningskommentaren.

7 Arbetstidsreglernas tillämpningsområde

Regeringens förslag: Arbetstidslagen tillförs för tydlighetens skull en hänvisning till arbetsmiljölagens regler om arbetstid. Arbetstidsreglernas tillämpningsområde kvarstår tills vidare oförändrat. Frågan om arbetstidslagens tillämpning på hemarbete utreds dock vidare.

Kommitténs förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: De flesta av remissinstanserna har inte yttrat sig särskilt i frågan. *Hovrätten för Västra Sverige* delar bedömningen att hänvisningen till arbetsmiljölagens regler för närvarande är tillräcklig för att tydliggöra förutsättningarna för att utnyttja EG-direktivets avvikelsemöjligheter i fråga om vissa arbeten. *Rikspolisstyrelsen* påpekar att en tillämpning av direktivets regler fullt ut på polisverksamheten, särskilt vissa verksamheter inom Säkerhetspolisen, skulle innebära stora praktiska svårigheter och väsentligt ökade kostnader. *LO, TCO, SACO* och *Arbetslivsinstitutet* understryker vikten av att kommittén i sitt fortsatta arbete återkommer till frågan om arbetstidslagens tillämpning på arbetstagare som utför arbete i sitt eget hem.

Skälen för regeringens förslag: En redogörelse för EG-direktivets tillämpningsområde finns i avsnitt 4.

Arbetstidslagen gäller varje verksamhet där arbetstagare utför arbete för arbetsgivares räkning (1 §). Undantag görs dock enligt 2 § för följande fall:

”1. arbete som utförs i arbetstagarens hem eller annars under sådana förhållanden att det inte kan anses vara arbetsgivarens uppgift att vaka över hur arbetet är ordnat,

2. arbete som utförs av arbetstagare som med hänsyn till arbetsuppgifter och anställningsvillkor har företagsledande eller därmed jämförlig ställning eller av arbetstagare som med hänsyn till sina arbetsuppgifter har förtroendet att själva disponera sin arbetstid,

3. arbete som utförs i arbetsgivarens hushåll,

4. skeppstjänst.”

För arbete som utförs i arbetsgivarens hushåll finns särskilda bestämmelser i lagen (1970:943) om arbetstid m.m. i husligt arbete. Arbetstider vid skeppstjänst regleras framför allt genom sjöarbetstidslagen (1970:105).

I detta sammanhang bör också arbetsmiljölagen nämnas. Särskilt andra och tredje kapitlet i lagen innehåller allmänna krav på en godtagbar arbetsmiljö. Bland annat stadgas att förläggning av arbetstider skall beaktas när teknik, arbetsorganisation och arbetsinnehåll utformas (2 kap. 1 § fjärde stycket arbetsmiljölagen). Lagen, vars regler är tvingande, omfattar allt arbete utom visst fartygsarbete och arbete i arbetsgivarens hushåll av den som fyllt 18 år.

En jämförelse mellan EG-direktivets och de svenska arbetstidsreglernas tillämpningsområde visar att EG-direktivet inte är tillämpligt på vissa områden som omfattas av den svenska arbetstidslagstiftningen, som t.ex. en rad transportsektorer och viss offentlig verksamhet, t.ex. försvarets och polisens verksamhet. Detta förhållande bör dock inte medföra att arbetstidslagens tillämpningsområde bör inskränkas. Däremot kommer det att medföra att parterna liksom nu har full frihet att träffa kollektivavtal på sådana områden som t.ex. polisverksamheten. Den begränsning av rätten att i kollektivavtal avvika från lagens regler som föreslagits i föregående avsnitt berör ju inte dessa områden eftersom de inte omfattas av direktivet. Den enda skyldighet som följer av EG-direktivet i dessa fall är en allmän skyldighet att i enlighet med artikel 2 i det s.k. ramdirektivet (89/391/EEG) trygga arbetstagarnas hälsa och säkerhet (se avsnitt 4). Sådana regler finns i arbetsmiljölagen.

Vad gäller totalförsvaret kan den nuvarande möjligheten att genom särskilda föreskrifter avvika från arbetstidslagen behållas.

Som kommittén konstaterat undantar emellertid arbetstidslagen vissa kategorier som i princip omfattas av direktivet, nämligen arbetstagare som utför s.k. okontrollerbart arbete (2 § 1) samt arbetstagare med företagsledande eller därmed jämförlig ställning och arbetstagare som själva disponerar sin arbetstid (2 § 2).

EG-direktivet ger i artikel 17.1 möjlighet att för vissa speciella arbetstagar-kategorier avvika från direktivets bestämmelser om dygns- och veckovila, begränsning av nattarbete och arbetstiden per vecka samt raster. Sådana avvikelser får göras när – med hänsyn till det aktuella arbetets särskilda art – arbetstidens längd inte mäts eller bestäms i förväg eller kan bestämmas av arbetstagarna själva. Som exempel nämns bl.a. företagsledare eller andra personer med självständiga beslutsbefogenheter.

Arbetstidslagens undantag för arbetstagare med företagsledande eller därmed jämförlig ställning bör utan vidare anses kunna utgöra en sådan avvikelse som tillåts enligt direktivets artikel 17.1.

Vad gäller de arbetstagare som avses i 2 § 1 arbetstidslagen är läget inte lika klart. Lagens undantag för okontrollerbart arbete motsvaras dock av den möjlighet av avvika som direktivet ger. Det kategoriska undantaget för hemarbete som görs i arbetstidslagen har däremot ingen direkt motsvarighet i direktivets avvikelserregler. Av lagtextens lydelse (2 § 1) framgår nämligen att det förutsätts att det inte i något fall är möjligt att kontrollera arbetstiden vid hemarbete ("...hem, eller annars under sådana förhållanden att..."). Endast under sådana förhållanden har undantaget för hemarbete stöd i artikel 17.1.

Nya former av hemarbete har emellertid tillkommit genom bl.a. data-teknologin. Visst sådant arbete, t.ex. vid en terminal i hemmet, kan vara möjligt att övervaka via arbetsgivarens datasystem. Det borde därmed inte vara att betrakta som okontrollerbart i arbetstidslagens mening. Även beträffande andra former av hemarbete kan de nu gällande reglerna diskuteras. I viss utsträckning omfattas dock hemarbetande av kollektivavtal om arbetstid.

Regeringen delar de synpunkter som framförts av flera remissinstanser att det är synnerligen angeläget att kommittén i det fortsatta utredningsarbetet noga uppmärksammar hemarbete och arbete på distans. Som kommittén påpekar är detta också ett område som nu uppmärksammas både inom EU och ILO. En grundlig genomgång är nödvändig innan ett ställningstagande kan ske i fråga om ändring av arbetstidslagens tillämpningsområde så att vissa former av hemarbete omfattas av lagen. Arbetstidslagens tillämpningsområde bör därför kvarstå oförändrat i avvaktan på en närmare utredning av frågan.

Förutsättningen för de nyss nämnda avvikelserna från EG-direktivet är att de allmänna principerna för arbetstagarnas hälsa och säkerhet iakttas. De aktuella arbetstagarna omfattas av sådana regler i arbetsmiljölagen. I den lagen anges vissa allmänna krav på arbetsmiljön och reglerna innebär bl.a. att arbetstidens längd och förläggning skall ses som en del av arbetsmiljön. Detta framgår redan av förarbetena till arbetstidslagen (se prop. 1981/82:154 s. 17) och har därefter konkretiserats och förtydligats genom de ändringar i arbetsmiljölagen som trädde i kraft den 1 juli 1991 (se prop. 1990/91:140 s. 32 ff.).

Det finns även andra skäl för en hänvisning till arbetsmiljölagens regler. Regeringen återkommer till dessa i följande avsnitt.

8 Veckoarbetstid, dygnsvila och nattarbetets längd

Regeringens bedömning: EG-direktivets regler om begränsning av veckoarbetstiden, dygnsvila och nattarbetets längd bör inte föranleda någon ändring i arbetstidslagen.

Kommitténs bedömning: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Stockholms tingsrätt* anser det tveksamt om svensk rätt uppfyller direktivets krav vad gäller veckoarbetstid och dygnsvila. *LO* uttrycker en liknande uppfattning och anser att detta även gäller reglerna om nattarbetets längd. *TCO* och *SACO* uttrycker också sådan tveksamhet särskilt vad avser reglerna om dygnsvila och nattarbetets längd. Samtliga nu nämnda remissinstanser accepterar dock den bedömning som kommittén gjort med hänvisning till den fortsatta översyn av reglerna som kommittén skall göra. *Hovrätten för Västra Sverige* och *Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet* godtar däremot inte förslaget utan anser att det är nödvändigt med nya regler som uppfyller direktivets krav i fråga om veckoarbetstid och dygnsvila. Samma inställning har *Arbetslivsinstitutet* och *Arbetsdomstolen* som båda dessutom anser att uttryckliga regler bör införas i lagen vad beträffar nattarbetets längd.

Begränsning av veckoarbetstiden

Enligt EG-direktivet får den genomsnittliga arbetstiden, dvs. den tid då arbetstagaren står till arbetsgivarens förfogande och utför aktiviteter eller uppgifter, uppgå till högst 48 timmar i veckan, inklusive övertid (artikel 6). Enligt huvudregeln får den period under vilken genomsnittet beräknas vara högst fyra månader. Betald semester och sjukfrånvaro skall antingen inte inkluderas i beräkningsperioden eller räknas som arbetad tid (artikel 16.2). Beräkningsperioden får – genom regler beslutade av medlemsstaterna – förlängas till sex månader för de olika typer av arbeten som avses i artikel 17.2.1–2 och under de förutsättningar som anges där. Direktivet ger vidare en möjlighet för medlemsstaterna att inte alls tillämpa regeln om veckoarbetstid (artikel 18.1 b i). En av förutsättningarna för att detta skall vara tillåtet är att ingen arbetsgivare skall kunna kräva högre veckoarbetstid än enligt huvudregeln utan arbetstagarens medgivande.

Arbetstidslagens huvudregel är 40 timmars ordinarie arbetstid per vecka, eller, om det i vissa fall behövs, 40 timmar i genomsnitt under en fyraveckorsperiod (5 §). Till detta får läggas övertid med 48 timmar per fyraveckorsperiod eller 50 timmar per kalendermånad, dock högst 200 timmar per år (8 §). S.k. nödfallsövertid, som inte är begränsad, får tas ut i vissa situationer (9 §).

Kommittén har med hjälp av räkneexempel (s. 91 ff.) försökt jämföra de båda regelsystemen. Exempelen visar att utfallet beror på vilken beräkningsperiod som väljs. Om en period på fyra månader väljs kan lagens regler tillåta ett större arbetstidsuttag än direktivets regler, eftersom hela årets tillåtna övertid kan koncentreras till den perioden. Resultatet blir däremot det motsatta om man väljer en beräkningsperiod som är längre än fyra månader.

Kommittén menar att jämförelsen inte kan stanna där, utan att det är nödvändigt att också beakta framför allt de skillnader som föreligger när det gäller sättet att beräkna arbetstid och övertid. Arbetstidslagen skiljer på ordinarie arbetstid och övertid, vilket inte direktivet gör. När övertid beräknas skall kompensationsledighet eller annan ledighet som förläggs till arbetstagarens ordinarie arbetstid likställas med fullgjord ordinarie arbetstid (7 § andra stycket arbetstidslagen). Det kan alltså förutom sjukdom och semester vara fråga om föräldraledighet, studieledighet, ledighet på grund av fackligt arbete, enskilda angelägenheter m.m. Enligt direktivet kan endast sjukledighet och semester jämföras med arbetstid. Kommitténs slutsats är att vid en samlad bedömning av bestämmelserna har de svenska reglerna ett lika högt eller högre skyddvärde än det direktivet föreskriver.

Hovrätten för Västra Sverige anser att man vid en jämförelse mellan regelsystemen skall utgå från en "normal" tjänstgöring och att en sådan jämförelse visar att EG-direktivets regler inte kan garanteras i svensk rätt. *Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet* och *Arbetslivsinstitutet* hävdar, med stöd av andra räkneexempel, att de svenska

reglerna innebär att direktivets krav inte i alla situationer uppfylls. De anser vidare att det i detta sammanhang inte skall tas någon hänsyn till de svenska ledighetsreglerna. Kommitténs resonemang om reglernas skyddsvärde avvisas. Både fakultetsnämnden och Arbetslivsinstitutet anser att Sverige bör utnyttja den möjlighet som erbjuds i artikel 18.1 b i att genom individuella avtal avvika från direktivets regler om veckoarbetstid.

Enligt regeringens uppfattning är en jämförelse mellan regelsystemen utifrån en sådan samlad bedömning som kommittén gjort värdefull. Det är av stor vikt att det ges en helhetsbild av det skydd som erbjuds enligt de olika regelkonstruktionerna, och alla aspekter som kan ha betydelse bör beaktas. Som flera av remissinstanserna påpekat måste samtidigt givetvis beaktas att de rättigheter direktivet ger skall ges varje enskild arbetstagare utan undantag och att EG-domstolen i sina avgöranden inte godkänt att fördelar i ett rättssystem skall kunna uppväga brister vad gäller genomförandet av enskilda regler i ett direktiv.

Enligt regeringens mening visar emellertid den redogörelse som kommittén presenterat att EG-direktivets regler på detta område inte utan vidare låter sig fogas in bland de svenska arbetstidsreglerna. Olikheterna i regelsystemen är alltför stora. Effekterna av en kombination av direktivets timbegränsning och arbetstidslagens sätt att beräkna ordinarie arbetstid låter sig inte utan vidare överblickas. Helt klart skulle dock en direkt tillämpning av det svenska sättet att beräkna ordinarie arbetstid på direktivets begränsningsregel generellt sett innebära en betydligt kraftigare begränsning av arbetstiden än den direktivet kräver. Detta visar att det är nödvändigt att denna typ av förändringar görs i samband med en översyn av reglerna i dess helhet. Regeringen delar därför kommitténs uppfattning – som majoriteten av remissinstanserna accepterat – att arbetstidslagens regler nu bör lämnas oförändrade, och förutsätter att kommittén i sitt fortsatta arbete med frågor om arbetstidsförkortning och övertid även beaktar vad som här framförts om behovet av uttryckliga regler som tillgodoser direktivets krav på denna punkt.

Dygnsvila

EG-direktivets regel om dygnsvila innebär att varje arbetstagare skall erhålla minst 11 timmars sammanhängande ledighet under varje 24-timmarsperiod (artikel 3). Möjligheterna att avvika från artikeln genom regler beslutade av medlemsstaterna är omfattande och anges i artikel 17.1–2. Arbetstagarna skall vid sådana avvikelser erhålla kompensationsledighet eller lämpligt skydd.

Arbetstidslagen saknar en motsvarande regel om dygnsvila. Däremot finns en regel om nattvila i lagens 13 §. Enligt denna regel skall alla arbetstagare ha ledigt för nattvila och i den ledigheten skall ingå tiden mellan kl 24 och klockan 5. Undantag från detta nattarbetsförbud får göras om det är nödvändigt med hänsyn till arbetets art, allmänhetens behov eller andra särskilda omständigheter.

Den svenska regeln för dygnsvila innebär alltså att dygnsvilan i första hand skall vara en nattvila, men klockslagen för denna nattvila är inte fixerade. I förarbetena till arbetstidslagen konstaterades att rätten till nattvila även innebär begränsningar i möjligheten att anlita arbetstagare till arbete tidigt på morgonen eller sent på kvällen, även om dessa klockslag inte preciserats. Arbetstagaren skall ges behövlig ledighet.

Den utredning som lade fram förslag till den nuvarande arbetstidslagen gjorde en grundlig genomgång av frågan om dygnsarbetstid och dygnsvila. Bland de skäl som utredningen framförde mot att införa preciserade regler för begränsning av dygnsarbetstiden i lagen var bl.a. farhågor för att sådana regler skulle kunna få en rad rent negativa följdverkningar ur arbetstagarsynpunkt. Bl.a. antogs att de skulle kunna få en styrande effekt mot längre dygnsarbetstider allmänt sett. Det ansågs dessutom att en sådan regel skulle behöva förses med så långtgående undantagsbestämmelser att den i det stora hela skulle komma att bli utan verkan. Utredningens ställningstagande att inte föreslå en regel om dygnsbegränsning godtogs av samtliga remissinstanser. I propositionen liksom i betänkandet betonades parternas gemensamma ansvar för att arbetstiden fördelas på ett tillfredsställande sätt med utgångspunkt i arbetsmiljölagens bestämmelser om vikten av att väga in mer långsiktiga verkningar av olika arbetstidssystem etc. (se SOU 1981:5, s. 56–60 och prop. 1981/82:154, s. 17).

Arbetstidskommittén har gjort en jämförelse mellan direktivets regler och de svenska reglerna och funnit att arbetstidslagens regler om nattarbetsförbud och de tidigare nämnda allmänna skyddsreglerna i arbetsmiljölagen tillsammans med den tillsyn och myndighetskontroll som finns på området inte innebär ett sämre skydd för arbetstagarna än direktivets regler. Kommittén har härvid även tagit hänsyn till de tidigare nämnda skillnaderna i sättet att tillämpa arbetstidsbegreppet och de långtgående avvikelsemöjligheter som direktivet ger (s. 86 ff.). Någon ändring av reglerna föreslås därför inte.

Många av remissinstanserna, även några av de som accepterar den bedömning som kommittén har gjort, anser dock att det är tveksamt om direktivets klara och preciserade dygnsvileregler kan anses vara uppfylld genom hänvisning till bl.a. uttalanden i lagförarbeten. Det har påpekats från flera håll att EG-rätten inte accepterar sådana uttalande som en godtagbar rättskälla när det är fråga om införlivande av direktiv.

Enligt bl.a. *LO* finns det ett behov av tydligare regler om dygnsvila alldeles oavsett om detta påkallas av direktivet eller ej.

Regeringen delar den uppfattning som framförts av kommittén och som fått stöd av de flesta remissinstanserna, nämligen att ändringar i lagen även i detta avseende nu bör undvikas. En av huvuduppgifterna i kommitténs fortsatta arbete är att undersöka på vilket sätt flexibla arbetstider kan införas i svensk lagstiftning. Som *LO* och *TCO* påpekat bör kommittén, då den överväger flexibla arbetstidsregler, även på denna punkt beakta behovet av mer preciserade regler.

Den svenska arbetstidslagen, som har ett principiellt nattarbetsförbud, saknar en särskild regel om längsta tillåtna arbetstid nattetid för de fall då sådant arbete undantagsvis tillåts enligt lagen. Enligt EG-direktivet är däremot nattarbete i princip tillåtet, men det finns regler om begränsning av sådant arbete. Enligt den ena av dessa regler (artikel 8.1) får den normala arbetstiden inte överstiga ett genomsnitt av åtta timmar under varje 24-timmarsperiod. Begränsningsperiodens längd fastställs inte i direktivet utan får bestämmas av medlemsstaterna efter samråd med arbetsmarknadens parter (artikel 16.3).

Som kommittén framhållit (s. 96 ff.) har de olika regelsystemen skilda utgångspunkter. Vid sin genomgång av reglerna har kommittén gjort en jämförelse mellan direktivets regel och arbetstidslagens regler om ordinarie arbetstid och övertid och därvid gått till väga på samma sätt som vid jämförelsen av reglerna om begränsningen av veckoarbetstidens längd, dvs. tagit hänsyn även till de skilda sätten att beräkna arbetstid m.m. Resultatet av jämförelsen blir, enligt kommittén, att de svenska arbetstidsreglerna sammantaget ger ett väl så högt skydd som det direktivet föreskriver – även innan man tar hänsyn till möjligheterna att avvika från regeln i direktivet.

Den andra av EG-direktivets regler om nattarbetets längd innebär att arbetstiden om åtta timmar per 24-timmarsperiod *inte* får genomsnittsberäknas vid vissa typer av arbeten (artikel 8.2). Nattarbetet får alltså i dessa fall aldrig pågå mer än åtta timmar per 24-timmarsperiod. Detta gäller arbeten som innebär särskilda risker eller stor fysisk eller mental ansträngning. Medlemsstaterna får dock besluta om regler som innebär avvikelser från denna artikel i alla de situationer som anges i artikel 17.1 och 17.2 1–2.

Kommittén har vid sin jämförelse utgått från att detta krav uppfylls först och främst genom nattarbetsförbudet i 13 § första stycket arbetstidslagen. I de situationer då avvikelser enligt lagen är möjliga från detta nattarbetsförbud, nämligen då arbetet med hänsyn till sin art, allmänhetens behov eller andra liknande omständigheter måste fortgå även nattetid, finns det däremot som nyss nämnts ingen begränsning av den tillåtna arbetstiden. Dessa typer av arbeten motsvaras dock enligt kommitténs bedömning av de arbeten, för vilka avvikelser även från direktivets regel får ske enligt artikel 17.2, t.ex. arbeten som kräver kontinuitet i servicen eller produktionen, under de förutsättningar som anges i artikeln. Vid den sammantagna bedömning som kommittén har gjort har även myndighetstillsynen, arbetsmiljölagens allmänna skyddsregler m.m. vägts in och kommittén har funnit att inte heller den andra av direktivets regler om nattarbetets längd skulle tillföra det svenska regelsystemet ett högre skyddsvärde.

Bland de kritiska remissinstanserna är meningarna delade om behovet av lagändringar på denna punkt. *Hovrätten för Västra Sverige* har stannat för att det svenska regelsystemet kan behållas, även om överensstämmelsen är dålig mellan svensk lagstiftning och EG-direktivets bestämmelser. Hovrätten har därvid särskilt beaktat att nattarbete till

största delen torde regleras genom kollektivavtal, varför arbetstagarnas skydd kan upprätthållas genom den föreslagna bestämmelsen om att kollektivavtal inte får strida mot direktivets bestämmelser. *Stockholms tingsrätt* och *Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet* uttrycker inga invändningar när det gäller nattarbetsreglerna. *Arbetsdomstolen* och *Arbetslivsinstitutet* anser däremot att lagändringar behövs. Beträffande den första av reglerna behövs enligt institutet en regel om den valda perioden för genomsnittsbereäkning och vad gäller den andra regeln godtas inte kommitténs argumentation om betydelsen i detta sammanhang av myndighetstillsynen och arbetsmiljölagens skyddsregler. På den sistnämnda punkten uttrycker *LO*, som i huvudsak tillstyrker kommitténs förslag, en liknande uppfattning. Enligt *LO*:s mening är vare sig anvisningarna för tillsynsmyndigheten eller effektiviteten i tillsynen sådan att denna ordning kan anses likvärdig med en tydlig lagregel. *LO* anser att kommitténs bedömning endast kan godtas om Arbetarskyddsstyrelsen utfärdar den länge efterfrågade anvisningen om arbetsmiljölagens tillämpning i detta hänseende "och därmed ger tillsynsmyndigheten det verktyg för tillsyn den uppenbart behöver".

Även på denna punkt delar regeringen den uppfattning kommittén har och som stöds av en majoritet av remissinstanserna, nämligen att nu inte ändra i det svenska regelverket. På detta område är skillnaden mellan regelverkens konstruktion ännu större än på de tidigare berörda områdena, även om det resultat som blir följden av en tillämpning av reglerna av allt att döma tycks bli likartat. Eftersom frågan om nattarbetets längd hänger nära samman med reglerna om begränsning av veckoarbetstiden och om dygnsvila förutsätter regeringen att direktivets regler även i detta avseende kommer att bli föremål för överväganden på nytt i samband med kommitténs behandling av frågan om flexibla arbetstider.

Sammanfattning

Regeringens bedömning i denna del har skett med utgångspunkt i det allmänna ställningstagande som redovisats ovan vad gäller tillvägagångssättet vid genomförandet av EG-direktivet. I syfte att bereda så stort utrymme som möjligt för kommitténs fortsatta arbete, särskilt vad gäller flexibla arbetstider och eventuella arbetstidsförkortningar, bör alltså ingreppen i regelsystemet nu begränsas. Några ändringar i lagens materiella regler bör inte göras. Däremot kan det finnas behov av föreskrifter om den närmare tillämpningen av de nu behandlade reglerna. Sådana regler kan Arbetarskyddsstyrelsen meddela med stöd av 1 § 2 arbetstidsförordningen (1982:901). Även utan sådana föreskrifter skall givetvis tolkningen av de svenska reglerna i fortsättningen ske i ljuset av EG-direktivet. Till detta kommer att direktivets regler skall iakttas vid dispenser. Dessa frågor behandlas i avsnitt 11.

En annan grundläggande förutsättning för ställningstagandet att tills vidare behålla arbetstidslagens regler oförändrade är, som framhållits i avsnitt 5, att dessa frågor i mycket hög grad regleras i kollektivavtal. Enligt regeringens mening är det lämpligt att parterna själva får avgöra

hur direktivets olika avvikelsemöjligheter skall tillämpas på olika områden och därmed också ta ett ansvar för att direktivet genomförs på ett tillfredsställande sätt. Som tidigare nämnts tillåter direktivet att parterna i kollektivavtal avviker från reglerna om dygnsvila och om kraven på nattarbetets längd, förutsatt att de berörda arbetstagarna ges motsvarande kompensationsledighet eller erbjuds lämpligt skydd (artikel 17.3). Regeln om begränsning av veckoarbetstiden kan däremot aldrig helt åsidosättas vare sig genom lag eller kollektivavtal. Som tidigare nämnts har dock parterna frihet att, under vissa förutsättningar, utöka perioden för genomsnittsberäkning av veckoarbetstiden till tolv månader (artikel 17.4). Regeringen förutsätter alltså att avtalsparterna, i den mån avtalen inte redan uppfyller direktivets krav, ser till att avtalen får en utformning som tillgodoser kraven i direktivet. Frågan om sanktioner för det fall så inte sker behandlas i avsnitt 12.

9 Hälsoundersökning och omplacering

Regeringens bedömning: Arbetarskyddsstyrelsen förutsätts utarbeta föreskrifter om hälsoundersökning av nattarbetande. Några åtgärder behöver däremot inte vidtas för att uppfylla direktivets krav på omplacering av nattarbetande till lämpligt dagarbete.

Kommitténs bedömning: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: De remissinstanser som yttrat sig över förslaget om hälsoundersökningar har inga invändningar mot det. *Stockholms tingsrätt* och *Arbetslivscentrum* anser det tveksamt om svensk rätt uppfyller direktivets krav vad gäller rätten till omplacering av nattarbetande. *LO*, *TCO* och *SACO* anser att Arbetarskyddsstyrelsen borde ges i uppdrag att utarbeta föreskrifter även på detta område. *Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet* anser däremot att arbetsmiljölagens regler ger tillräckligt stöd för sådan omplacering som krävs enligt direktivet.

Skälen för regeringens bedömning: Nattarbetande skall enligt direktivets artikel 9 ha rätt till kostnadsfri hälsoundersökning dels innan de börjar anställningen och dels regelbundet under anställningens gång. Föreskrifter om sådana hälsoundersökningar saknas i dag. Regeringen delar kommitténs och remissinstansernas bedömning att Arbetarskyddsstyrelsen bör meddela föreskrifter om hälsoundersökning av nattarbetande. Det kan ske med stöd av bestämmelserna i 4 kap. 5 § arbetsmiljölagen och 18 § 1 arbetsmiljöförordningen (1977:1166).

Artikel 9 i direktivet innehåller också en regel om att nattarbetande som har hälsoproblem som kan visas bero på nattarbetet om möjligt skall omplaceras till lämpligt dagarbete.

Som kommittén konstaterat finns visserligen ingen svensk regel på detta område som uttryckligen nämner omplacering. Däremot ingår en

sådan omplaceringsskyldighet som direktivet avser i de skyldigheter för en arbetsgivare att anpassa arbetet till den enskilde arbetstagarens förutsättningar som följer av framför allt 3 kap. 2 och 3 §§ arbetsmiljölagen, vilket både kommittén och *Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet* påpekat. Att dessa bestämmelser också i praktiken tillämpas i fråga om omplacering framgår av ett beslut av Arbetarskyddsstyrelsen, i vilket en arbetsgivare förbjöds omplacera en arbetstagare på grund av riskerna för dennes hälsa om han tvingades utföra ett annat arbete än han tidigare utförde (ASS beslut 1989–12–14, C993/89, refererat i Schmidt m.fl., Löntagarrätt, 1994, s. 213).

Arbetsgivarens skyldighet att dels anpassa arbetsförhållandena till arbetstagarens särskilda förutsättningar, dels i övrigt ta hänsyn till dessa förutsättningar har förtydligats genom den ändring i 3 kap. 3 § arbetsmiljölagen som gjordes 1991 (prop. 1990/91:140, bet. 1990/91:AU22, rskr. 1990/91:302). Av uttalanden i propositionen framgår att detta vidgade arbetsgivaransvar givetvis också måste påverka den omplaceringsskyldighet som arbetsgivaren har enligt de nyss nämnda reglerna (a. prop. s. 52).

Enligt regeringens bedömning är det därför inte nödvändigt att med anledning av EG-direktivet vidta någon åtgärd vad gäller omplaceringsrätten.

10 Raster, veckovila, semester m.m.

Regeringens bedömning: EG-direktivets bestämmelser om raster, veckovila, semester m.m. bör inte föranleda några ändringar i de nu gällande svenska reglerna.

Kommitténs bedömning: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Endast *Arbetslivsinstitutet* har yttrat sig beträffande de frågor som berörs i detta avsnitt. Institutet anser att de svenska reglerna om raster inte uppfyller direktivets krav. Enligt arbetstidslagen får nämligen raster i vissa fall bytas ut mot måltidsuppehåll. Vidare anser institutet att semesterlagens regler inte ger sådana hemarbetande som omfattas av direktivet den rätt till ledighet som krävs enligt direktivet.

Skälen för regeringens bedömning:

Raster

EG-direktivet föreskriver i artikel 4 att alla arbetstagare skall ha rätt till rast då arbetstiden är längre än sex timmar. Den närmare utformningen av en sådan regel, t.ex. rastens längd och på vilka villkor den ges, skall fastställas i kollektivavtal eller, då detta inte lyckas, genom lag. Med-

lemsstaterna kan föreskriva avvikelser från denna artikel i samtliga fall som anges i artikel 17.1 och 17.2.1–2.

Arbetstidslagen innehåller regler om både raster och pauser (15–17 §§). Rast är enligt lagen ett sådant avbrott i den dagliga arbetstiden då arbetstagaren inte är skyldig att stanna kvar på arbetsstället. Rasterna skall förläggas så att arbetstagaren inte utför arbete mer än fem timmar i följd. I vissa undantagsfall får raster bytas ut mot måltidsuppehåll som inte räknas in i arbetstiden, nämligen om det är nödvändigt med hänsyn till arbetsförhållandena eller med hänsyn till sjukdomsfall eller annan händelse som inte har kunnat förutses av arbetsgivaren (16 §).

Regeringen delar kommitténs bedömning att de svenska reglerna på denna punkt gott och väl uppfyller direktivets krav. Arbetstidslagens huvudregel innebär att raster skall tas med tätare intervall än vad direktivet kräver. Till skillnad från *Arbetslivsinstitutet* anser regeringen inte att den undantagsmöjlighet som finns att byta ut raster mot måltidsuppehåll medför att direktivets krav inte uppfylls. Först och främst skall framhållas att detta undantag enligt bestämmelsernas förarbeten skall tillämpas med yttersta restriktivitet (prop. 1976/77:149 s. 305 och prop. 1981/82:154 s. 73). Till detta kommer dels att begreppet rast inte definieras i direktivet, och dels att medlemsstaterna ges rätt att fastställa på vilka villkor rasten ges. Det är följaktligen inte alls uteslutet att även arbetstidslagens måltidsuppehåll skulle kunna räknas som rast i direktivets mening. Slutligen ges i direktivet som nyss nämnts vittgående möjligheter att lagstiftningsvägen avvika från regeln om rast, både i situationer då det är nödvändigt med hänsyn till arbetsförhållandena (t.ex. vid arbeten som kräver kontinuitet i servicen eller produktionen, artikel 17.2.1) och i situationer som motsvarar arbetstidslagens undantag för oförutsedda händelser (vid olycksfall och vid oförutsedda händelser utanför arbetsgivarens kontroll, artikel 17.2.2). Någon ändring av arbetstidslagens regler behövs alltså inte vad gäller raster.

Veckovila

Enligt artikel 5 i EG-direktivet skall alla arbetstagare erhålla en sammanhängande ledighet om minst 24 timmar under varje period om sju dagar plus de elva timmars dygnsvila som artikel 3 föreskriver. Veckovilan skall i princip omfatta söndag. I vissa undantagsfall får den inskränkas till 24 timmar. Den får genomsnittsbäras över en period om högst 14 dagar.

Arbetstidslagens regler (14 §) liknar direktivets. Lagen ger rätt till 36 timmars ledighet per sjudagarsperiod, dessutom utan möjlighet till genomsnittsbäring, och ledigheten skall om möjligt förläggas till veckoslut.

Både direktivets och arbetstidslagens regel medger avvikelse. I samtliga situationer som anges i 17.1 och 17.2 i direktivet får medlemsstaterna besluta om regler som innebär avvikelser. Undantag från arbetstidslagens regel (annat än genom kollektivavtal och dispens) får endast ske

tillfälligtvis, om det föranleds av något särskilt förhållande som inte har kunnat förutses av arbetsgivaren.

Regeringen delar kommitténs bedömning att svensk lag har ett högre skyddsvärde än direktivets regel och att någon ändring inte behövs av de svenska reglerna. Ingen av remissinstanserna har framfört någon annan uppfattning.

Semester

Varje arbetstagare skall enligt artikel 7 i direktivet ha en årlig betald semester om minst fyra veckor. Semestern får inte bytas ut mot kontant betalning annat än då anställningen avslutas. Medlemsstaterna får föreskriva vad som skall gälla angående rätten till och beviljandet av sådan semester.

Enligt semesterlagen har arbetstagare rätt till 25 dagars semester per år. Genom 27 § undantas s.k. okontrollerade arbetstagare (jämför 2 § 1 i arbetstidslagen; se ovan avsnitt 7) från denna regel om semesterledighet. *Arbetslivsinstitutet* påpekar att i gruppen s.k. okontrollerade arbetstagare ingår enligt definitionen av begreppet samtliga hemarbetande, alltså även sådana som kan omfattas av direktivets regel. Enligt institutet behövs därför en justering av semesterlagens regel.

Frågan om arbetstidsreglernas tillämpning på hemarbetande har behandlats i avsnitt 7. Av samma skäl som där har anförts bör frågan om en eventuell ändring av semesterlagens regler för denna kategori arbetstagare anstå. Det bör dock framhållas att semesterlagens reglering av dessa frågor inte innebär att gruppen okontrollerade arbetstagare utesluts från rätten till ledighet. I stället förutsätts att dessa arbetstagare själva bereder sig ledighet och använder den s.k. särskilda semesterlönen (16 § semesterlagen) för detta ändamål. Det har förutsatts att arbetsgivaren tilldelar hemarbetande arbetsuppgifter på ett sådant sätt att de inte hindras att ta ut ledighet under sommarmånaderna.

Regler i övrigt om nattarbete, skiftarbete och arbetsrytm

I EG-direktivets artikel 10 ges medlemsstaterna möjlighet att i sin lagstiftning uppställa särskilda villkor för vissa kategorier av nattarbetare som är utsatta för säkerhets- eller hälsorisker i sitt arbete. Enligt regeringens bedömning bör denna regel för närvarande inte föranleda någon åtgärd.

Arbetsgivare som regelbundet sysselsätter nattarbetande skall enligt artikel 11 anmäla det till berörd myndighet, om myndigheten begär det. Några åtgärder med anledning av denna regel är inte nödvändiga. Svensk rätt innehåller regler om rätt för tillsynsmyndigheten att få de upplysningar som behövs för tillsynen (21 § arbetstidslagen resp. 7 kap. 3 § arbetsmiljölagen).

Enligt artikel 12 skall nattarbetande och skiftarbetande tillförsäkras ett skydd för hälsa och säkerhet som är tillfredsställande med hänsyn till arbetets natur. De skall ha tillgång till förebyggande skydd och hälso-

vård som är likvärdigt det som dagarbetande åtnjuter. I artikel 13 ställs krav på att en arbetsgivare, som avser att organisera arbetet "enligt en viss rytm", skall utforma arbetet så att arbetsförhållandena anpassas till arbetstagaren, särskilt för att lindra effekterna av monotont och bundet arbete. Arbetsmiljölagens regler om kraven på arbetsmiljöns beskaffenhet och arbetsgivarens skyldigheter i lagens 2 resp 3 kap. får anses omfatta de skyldigheter som följer av båda dessa artiklar. Någon ändring av reglerna är därför inte nödvändig.

11 Dispenser och myndighetstillsyn

Regeringens förslag: Vid beviljandet av undantag från arbetstidslagens regler skall Arbetarskyddsstyrelsen beakta de minimikrav som EG:s arbetstidsdirektiv ställer upp.

Kommitténs förslag: Överensstämmer i stort sett med regeringens vad gäller dispenser. Kommittén föreslog dessutom en uttrycklig föreskrift om att myndigheterna även vid utövandet av tillsynen skulle beakta EG-direktivets krav.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanser som yttrat sig över de båda föreslagna ändringarna har ingen erinran mot dem. *Arbetarskyddsstyrelsen* anser att även tillstånd till nödfallsövertid bör omfattas av samma begränsning som föreslås för dispensererna. Styrelsen ställer sig också frågande till förslaget beträffande tillsynen. Det gör även *LO* och *Arbetslivsinstitutet*. *Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms Universitet* anser att begreppet "skyddsvärde" är mindre väl valt som lagtekniskt begrepp och har även i övrigt samma kritik mot den valda konstruktionen av reglerna som framförts beträffande begränsningar i rätten till avvikelse genom kollektivavtal.

Skälen till regeringens förslag: Arbetarskyddsstyrelsen får, om kollektivavtal med avvikelse från lagens regler inte har kunnat träffas, bevilja dispens från en rad av lagens regler om det finns särskilda skäl (19 § arbetstidslagen). Det kan t.ex. gälla rätt till nattarbete eller ytterligare övertid. Kravet på särskilda skäl kan vara uppfyllt t.ex. genom att något oförutsett har inträffat som lett till försening i verksamheten.

Liksom arbetsmarknadens parter har att beakta EG-direktivets krav vid avvikelser från arbetstidslagen bör naturligtvis Arbetarskyddsstyrelsen göra det vid beviljandet av dispenser från regler som har en motsvarighet i direktivet. De gränser som direktivet sätter är dock snävare för Arbetarskyddsstyrelsen än för arbetsmarknadens parter. Dispenserna måste hålla sig inom de gränser som anges av de avvikelsemöjligheter som direktivet medger medlemsstaterna genom t.ex. artikel 17.1 och 17.2. Vad beträffar den nu gällande möjligheten till dispens från reglerna om ordinarie arbetstid och övertid medges dock inga avvikelsemöjligheter enligt dessa bestämmelser. En medlemsstats möjlighet att avvika

på den punkten bestäms av reglerna om begränsning av beräkningsperioden för veckoarbetstidens längd.

Regeringen anser i likhet med *Arbetarskyddsstyrelsen* att det är nödvändigt med en begränsning av rätten att ge tillstånd till att ta ut nödfallsövertid under längre tid än två dygn.

I avsnittet om begränsning av rätten att avvika från arbetstidslagen genom kollektivavtal har regeringen uttalat att den delar den uppfattning som *Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet* och *Hovrätten för Västra Sverige* har i fråga om användningen av begreppet skyddsvärde i lagtext. Även i de nu aktuella bestämmelserna bör därför ett annat uttryckssätt väljas.

Enligt 20 § arbetstidslagen skall *Arbetarskyddsstyrelsen* och yrkesinspektionen utöva tillsyn över efterlevnaden av lagen och föreskrifter som meddelats med stöd av den. Regeringen föreslog i remissen till *Lagrådet* att denna bestämmelse borde kompletteras med en uttrycklig föreskrift om att det vid tillsynen skall beaktas att EG-direktivets minimikrav iakttas.

Arbetslivsinstitutet har ansett att en sådan regel antyder att tillsynsmyndigheten faktiskt har en större skyldighet att följa EG-direktivet än lagstiftaren har och att direktivets bestämmelser faktiskt skall gå före svensk lag. Institutet har vidare ansett att denna konstruktion innebär svåra tillämpningsproblem för de myndigheter som skall bedöma om EG-direktivet lägsta gränser underskrids eftersom direktivets regler är detaljerade, omfattande och svårtolkade.

Syftet med den i lagrådsremissen föreslagna regeln var framför allt att erinra tillsynsmyndigheten om att tolkningen och tillämpningen av lagen i de avseenden, i vilka bestämmelserna är mindre precisa än direktivets, skall ske utifrån direktivets perspektiv. Regeringen delar dock *Lagrådets* uppfattning att detta syfte kan uppnås utan en uttrycklig bestämmelse i lagen.

Det kan i detta sammanhang påpekas att myndighetstillsynen enligt rådande praxis endast avser de arbetsplatser där kollektivavtal om arbetstid inte gäller.

12 Sanktioner

Regeringens förslag: Arbetstidslagen kompletteras med regler om ogiltighet och om skadestånd för de fall parterna genom kollektivavtal åsidosätter de minimikrav som de enligt EG-direktivet är skyldiga att iakttä.

Kommitténs förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens.

Remissinstanserna: De flesta av remissinstanserna lämnar förslagen till lagändring utan erinran. Flera av remissinstanserna är dock kritiska mot den föreslagna skadestandsregeln. *Hovrätten för Västra Sverige*,

Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet, Arbetslivsinstitutet, SAF och Sveriges Advokatsamfund anser att regeln är obehövlig; de tre sistnämnda anser dessutom att även ogiltighetsregeln saknar berättigande. Hovrätten anser att skadeståndsregeln i vart fall behöver kompletteras eftersom dess utformning kan befaras medföra tillämpningssvårigheter. *Stockholms tingsrätt* anser inte att det är motiverat med en rätt till ekonomiskt skadestånd eftersom det inte uppstår någon ekonomisk förlust för arbetstagaren vid de överträdelser av reglerna som det kan bli fråga om. *Landstingsförbundet* och *Svenska Kommunförbundet* förutsätter att de båda lagreglerna skall förstås så att det endast är tillämpningen av ett kollektivavtal i ett visst fall som kan drabbas av sanktionerna och inte kollektivavtalet som sådant. *SACO* finner det svårt att överblicka ogiltighetsregeln och påpekar att det kan vara svårt att bedöma om t.ex. kollektivavtalsbestämmelser som gäller förfarandet vid tvister kan anses missgynna arbetstagaren i det fall tillämpningen av ett avtal skulle anses strida mot EG-direktivet. *Arbetsgivarverket* anser att de skadeståndsrättsliga aspekterna i fråga om ansvar för att ett direktiv införlivats felaktigt eller inte alls bör belysas ytterligare.

Skälen för regeringens förslag: Arbetstidslagens konstruktion med dels dispositiva regler, dels direkt eller indirekt straffbelagda regler är ovanlig. Den innebär att skilda påföljdssystem gäller beroende på om en överträdelse skett av en lagregel eller av en avtalsbestämmelse. I det sistnämnda fallet kan det bli fråga om skadeståndspåföljd antingen enligt vad som föreskrivs i avtalet eller enligt medbestämmandelagen. 25 § arbetstidslagen innehåller en erinran om detta.

Det har tidigare ifrågasatts om denna uppdelning på olika sanktionssystem är tillfredsställande. Vare sig lagens dispositivitet eller myndighetstillsynen har emellertid ansetts kunna avvaras. Det har också ansetts att till tillsynen hör straffsanktionerade regler. Utredningen av vissa arbetstidsfrågor som år 1981 lade fram förslag till nuvarande arbetstidslag ifrågasatte om de straffrättsliga sanktionerna var tillräckligt effektiva och övervägde därför att införa en skadeståndsregel efter semesterlagens modell (se SOU 1981:5, Ny arbetstidslag, s. 158). Utredningen stannade dock för att i stället föreslå en ny sanktion, särskilda avgifter. Lagen kom alltså att innehålla även regler om s.k. övertidsavgifter (26 och 27 §§).

Mot bakgrund av att sanktionreglerna redan nu är komplicerade är det förståeligt om förslaget att nu tillföra lagen ytterligare sanktionsregler kan tyckas mindre välbetänkt. Regeringen delar dock kommitténs uppfattning att de regler som nu föreslås, och som skall garantera att arbetstagarna på det kollektivavtalsreglerade området tillförsäkras EG-direktivets minimikrav, måste tillföras någon form av sanktion. Det följer av den skyldighet Sverige har att se till att direktivets regler genomförs.

Ogiltighet

Till skillnad från andra lagar inom arbetsrättens område, t.ex. semesterlagen och anställningsskyddslagen, innehåller inte arbetstidslagen någon

regel om ogiltighet av avtal. Brott mot lagen följs av straff. I likhet med kommittén och majoriteten av remissinstanserna anser regeringen att det finns anledning att markera parternas skyldighet att iaktta EG-direktivets skyddsregler genom en sådan ogiltighetsregel.

Enligt *Landstingsförbundet* och *Svenska Kommunförbundet* bör det klargöras att det är avtalets tillämpning och inte avtalet som sådant som kan ogiltigförklaras. Landstingsförbundet menar att ett avtal som i och för sig skulle kunna strida mot t.ex. EG:s regel om begränsning av veckoarbetstiden inte bör kunna angripas så länge inte arbetstid faktiskt tas ut i en omfattning som står i strid med direktivet. I annat fall skulle det enligt förbundet bli nödvändigt att skriva avtal på ett onödigt komplicerat sätt.

Enligt regeringens uppfattning bör det i praktiken sällan bli fråga om att ett avtal angrips så länge tillämpningen i det konkreta fallet inte är oförenlig med direktivet. Syftet med talan i mål om sådan ogiltigförklaring som här avses, oavsett om den förs av en enskild arbetstagare eller av en arbetstagarorganisation, är ju att garantera ett minimiskydd för den enskilde arbetstagaren. Avsikten är att ogiltighetstalan skall kunna väckas i situationer som innebär att detta skydd uteblir i ett konkret fall. Det kan däremot naturligtvis inte helt uteslutas att det vid domstolsprövning visar sig att en avtalsbestämmelse genom s.k. fastställelsetalan blir ogiltigförklarad.

Genom ogiltighetsregeln skall alltså en felaktig tillämpning kunna rättas till och en arbetstagare komma i åtnjutande av det skydd som EG-direktivet ger. *Juridiska Fakultetsnämnden vid Stockholms universitet* anser att det bör följa av regeln att motsvarande svenska bestämmelser i arbetstidslagen skall träda i tillämpning. En sådan lösning skulle dock innebära att kollektivavtalsparterna framtogs möjligheten att använda sig av de avvikelsemöjligheter som direktivet ger dem. Det bör alltså inte vara arbetstidslagens regel utan i stället den eller de av direktivets regler som har åsidosatts som skall tillämpas i stället för den avtalsbestämmelse som visat sig ogiltig. Enbart på det sättet kan ju direktivets flexibilitet för kollektivavtalens del utnyttjas. Detsamma bör gälla för det fall ett kollektivavtal visserligen reglerar arbetstidsfrågor, men helt saknar regler i en viss arbetstidsfråga som regleras i direktivet.

Skadestånd

Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet anser i likhet med några andra remissinstanser att den föreslagna skadeståndsregeln inte behövs. Fakultetsnämnden anser att regeln är "både oskäligen och systemvidrig". Att en enskild arbetsgivare blir skadeståndsansvarig för vad kollektivavtalsparterna kommit överens om är inte rimligt enligt fakultetsnämnden. I stället bör i de nu aktuella fallen arbetstidslagens vanliga sanktionsbestämmelser tillämpas, dvs. böter, fängelse och övertidsavgift.

Enligt regeringens mening är förslaget att låta lagens straffbestämmelser få tillämpning på kollektivavtalsreglerade situationer mindre lyckat. Visserligen ger detta en lagtekniskt enklare lösning, men resultatet i

praktiken skulle bli helt oacceptabelt. Sanktionsfrågan blir ju aktuell i samma situationer som talan om ogiltighet kan föras. Självfallet bör frågornas behandlas samtidigt och i samma instans. Mål som rör tvister om tolkning och tillämpning av kollektivavtal måste kunna föras till Arbetsdomstolen, så också dessa mål.

Fakultetsnämnden anser vidare att det ligger mycket nära till hands att uppfatta förslaget så att det innebär att EG-direktivet getts direkt effekt gentemot enskilda rättssubjekt. De skadeståndssanktionerade regler om begränsning av kollektivavtal med hänvisning till EG-direktiv som finns i t.ex. i anställningsskyddslagen är, påpekar fakultetsnämnden, utformade på ett annat sätt. Om det exempelvis skulle följa av ett kollektivavtal att det s.k. överlåtelsedirektivet inte iakttagits i någon viss del kommer detta enligt fakultetsnämnden att strida mot 6 b § i anställningsskyddslagen, inte mot direktivet, och skadestånd kan utdömas enligt 38 § anställningsskyddslagen. I arbetstidslagen kan däremot inte på samma sätt återfinnas lagregler som motsvarar de olika direktivbestämmelserna.

Det är odiskutabelt så att arbetstidsdirektivets regler genom detta förslag inte införlivas på samma exakta sätt som skett med överlåtelsedirektivet (jämför prop. 1994/95:102). Detta förhållande kan givetvis göra den föreslagna regleringen svårare att tillämpa. Trots det kan det hävdas att konstruktionen i princip är densamma i båda fallen när det gäller avvikelse genom kollektivavtal. Det är direktivet – och inte lagreglerna, hur tydliga de än må vara – som sätter gränsen för kollektivavtalet. Regeln saknar mening för det fall att något utrymme inte skulle finnas mellan lag och direktiv. Ett visst sådant utrymme finns även när det gäller överlåtelseregler, men vad beträffar arbetstidsdirektivet är utrymmet som konstaterats tidigare mycket omfattande. För de flesta av bestämmelserna – t.ex. alla regler om arbetstidens förläggning utom semester – tillåts ju enligt artikel 17.3 särskilda avvikelsemöjligheter för det fall överenskommelse träffas genom just kollektivavtal. Brott mot direktivet i kollektivavtal behöver alltså i sådana fall inte innebära något brott mot en lagregel som reglerar arbetstidsfrågorna i sak. Det innebär däremot ett brott mot den lagregel som begränsar avtalsfriheten. Genom en särskild skadeståndsregel bör klargöras att denna speciella typ av brott mot lagens regler inte är straffsanktionerad. Talan grundar sig alltså på att lagens begränsningsregel inte iakttagits, inte direkt på direktivets regler.

Även *Lagrådet* har ifrågasatt om skadeståndsbestämmelsen är motive-rad. Enligt *Lagrådet* kan det i många fall vara svårt för en enskild arbetsgivare att avgöra om ett träffat kollektivavtal strider mot EG-spärren eller inte och bl.a. av det skälet anses skadeståndsskyldigheten tämligen långtgående, även med hänsyn till jämkningsmöjligheten. Regeringen anser dock i likhet med kommittén att det inte är tillräckligt med en ogiltighetsregel för det fall tillämpningen av ett kollektivavtal strider mot EG-direktivet. Det krävs dessutom en skadeståndssanktion för att regeln skall bli effektiv. Enligt regeringens mening bör man kunna utgå ifrån att det vid tillämpningen av skadeståndsbestämmelserna tas stor hänsyn till de svårigheter en enskild arbetsgivare kan ha att bedöma om en viss konkret situation strider mot EG-direktivets regler.

Regeringen instämmer med de remissinstanser som har svårt att hitta exempel på fall där det skulle bli aktuellt med ekonomiskt skadestånd. Vad som normalt kan bli aktuellt är givetvis en ideell skada. Den närmare utformningen av skadeståndsregeln behandlas i författningskommentaren.

13 Övergångsbestämmelser

Regeringens bedömning: Några särskilda övergångsbestämmelser bör inte införas för kollektivavtal som är gällande när de nu föreslagna lagändringarna träder i kraft.

Kommitténs bedömning: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Ytterst få remissinstanser har yttrat sig särskilt i frågan. *Hovrätten för Västra Sverige* delar regeringens bedömning att det inte är nödvändigt att införa övergångsbestämmelser. *Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet* anser att en övergångsbestämmelse bör tillfogas som gör det möjligt för kollektivavtal att leva vidare till dess avtalen löper ut enligt vanliga regler. Enligt *Arbetslivsinstitutet* uppfyller inte förslaget de krav på genomförande som följer av EG-rätten eftersom det saknas effektiva sanktioner för det fall parterna inte ser till att avtalen tillämpas inom de ramar direktivet ger. Institutet befarar också att parterna helt enkelt inför en s.k. EG-spärr i kollektivavtalen och därmed överlåter det slutliga ansvaret på den enskilde arbetsgivaren.

Skälen för regeringens bedömning: Regeringen anser i likhet med kommittén att det troligtvis kommer att finnas kollektivavtal, vid den tidpunkt då direktivet skall ha införlivats, som inte uppfyller direktivets krav fullt ut. Med hänvisning till de skäl kommittén anfört (s. 109 f.) bör det inte komma i fråga att genom särskilda lagregler ogiltigförklara sådana avtalsbestämmelser. Det bör tvärtom kunna förutsättas att parterna ser till att befintliga kollektivavtal efter den 23 november 1996 tillämpas inom ramarna för arbetstidsdirektivet.

Arbetslivsinstitutet befarar att för det fall så inte sker kommer det att saknas effektiva sanktioner – varken ogiltigförklaring av avtalen eller skadestånd skulle kunna komma ifråga. De förslag som nu läggs fram innebär emellertid just ett införande av dessa sanktionsmöjligheter. Dessa lagregler kan givetvis ges generell tillämpning. Vad gäller skadestånd kan dock jämningsreglerna bli aktuella.

Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet föreslår att kollektivavtalen skall tillåtas gälla i de aktuella avseendena tills de löper ut enligt vanliga regler. Enligt regeringens mening är det inte en tillfredsställande lösning. Det är visserligen riktigt att kollektivavtal består av en väv av kompromisser och förhandlingsresultat som lagrat sig under årens lopp och att det av den anledningen kan vara rimligt att låta avtalsparterna på nytt väga frågorna mot varandra. Å andra sidan kan ett sådant

förslag, som fakultetsnämnden själv påpekar, inte anses stå helt i överensstämmelse med Sveriges förpliktelser att tillse att direktivet genomförs i tid på ett korrekt sätt.

Den bedömning som här görs ligger också helt i linje med det synsätt på parternas ansvar och kollektivavtalens betydelse för genomförandet av EG-rätten som har redovisats i de inledande avsnitten.

14 Författningskommentarer

Förslaget till lag om ändring i arbetstidslagen (1982:673)

1 §

Ändringen i *andra stycket* innebär att hänvisningen till arbetsmiljölagen (1977:1160) inte enbart framhåller bestämmelserna i 5 kap. om minderåriga utan även de allmänna skyddsbestämmelserna om förläggning av arbetstiden i lagens 2 kap. 1 §. Som påpekats i bl.a. avsnitt 7 är syftet med tillägget att förtydliga sambandet mellan arbetstidslagens och arbetsmiljölagens regler. Arbetsmiljölagens allmänna skyddsbestämmelser innebär bl.a. att arbetstidsfrågor skall beaktas i en helhetssyn på arbetsmiljön. Dessa regler ges speciell aktualitet genom EG-direktivet, eftersom dess bestämmelser på åtskilliga punkter knyter frågor om förläggning av arbetstiden m.m. till krav på skydd för arbetstagares hälsa och säkerhet. Detta gäller särskilt för alla de fall som avvikelser tillåts från direktivets huvudregler. Ändringen är främst föranledd av att någon förändring av arbetstidslagens tillämpningsområde inte föreslås (se avsnitt 7), av regeln om dygnsvila (avsnitt 8) och om nattarbetets längd (avsnitt 9).

3 §

Två nya regler tillförs denna paragraf, dels en s.k. EG-spärr, dels en ogiltighetsregel. Den första av reglerna innebär att lagens regler, som redan nu är semidispositiva, dvs. får frångås genom kollektivavtal av visst slag, tillförs en ytterligare spärr och därför i fortsättningen kommer att vara ”semidispositiva med EG-spärr”. Arbetstidslagens regler skall alltså endast kunna frångås om kollektivavtalets regler ger minst det skydd som EG:s arbetstidsdirektiv föreskriver. Som framhållits i avsnitt 6 skall hänvisningen till direktivets regler givetvis förstås så att det är fråga om direktivets *samtliga* regler. Även direktivets avvikelsemöjligheter får beaktas när det skall fastställas vad som utgör direktivets yttersta skyddsgränser. Det innebär t.ex. att parterna kan avvika från reglerna om dygnsvila, veckovila, raster, nattarbetets längd och om beräkningsperioder under de förutsättningar som anges i artikel 17.2 och 17.3. Det innebär också att parterna tillåts träffa kollektivavtal om beräkningspe-

rioder för veckoarbetstid om högst tolv månader under de förutsättningar som anges i artikel 17.4.

Paragrafen har på förslag av *Lagrådet* disponerats om så att regeln med den s.k. EG-spärren tagits in i det nya *fjärde stycket* och samordnats med den nya ogiltighetsregeln. På det sättet klargörs bl.a. att EG-spärren också gäller beträffande sådana avtal som avses i 3 § andra stycket.

Fjärde stycket andra meningen innehåller den nya ogiltighetsregel som kommenterats i avsnitt 12. Här kan tilläggas att rätten att föra ogiltighetstalan torde gälla även den organisation som själv vid avtalsförhandlingarna accepterat bestämmelsen ifråga i likhet med vad som är fallet enligt motsvarande bestämmelser i jämställdhetslagen (1991:433). Denna situation har kommenterats i rättsfallet AD 1987 nr 132.

Ordalydelsen i de nya reglerna är något annorlunda än det kommittén föreslagit. Det ansluter till motsvarande bestämmelser i 2 § anställningskyddslagen (1982:80) och 4 § medbestämmandelagen (1976:580), där orden "mindre förmånliga regler" används för att ange att vissa regler i respektive lag får ersättas med kollektivavtal, men att det då måste tillses att kollektivavtalsbestämmelsen håller sig inom EG-regelns ramar. Eftersom avsikten är att arbetstidslagens regler skall vara dispositiva på samma sätt som reglerna i dessa lagar har samma uttryckssätt valts i enlighet med vad ett par av remissinstanserna föreslagit. Vad som nu sagts gäller även ordvalet i tillägget i 19 samt den nya 24 a §.

19 §

Ett nytt *andra stycke* läggs till paragrafen. Syftet är att ge en garanti för att eventuella dispenser som Arbetarskyddsstyrelsen ger fortsättningsvis hålls inom de ramar EG-direktivet anger. I detta ligger också en rätt för Arbetarskyddsstyrelsen att tillämpa de avvikelsemöjligheter som direktivet ger och som inte är förbehållna endast arbetsmarknadens parter. Detta gäller även de tillstånd att ta ut nödfallsövertid som myndigheten kan ge enligt 9 § tredje stycket. Bestämmelsen har kommenterats i avsnitt 11.

Det kan tilläggas att någon ändring inte avses när det gäller den rätt att överklaga beslut om dispens och tillstånd som anges i 29 §.

24 a §

Paragrafen är ny. Den innehåller en regel som innebär att brott mot den nya "EG-spärren" i 3 § fjärde stycket skadeståndssanktioneras. En allmän motivering finns i avsnitt 12.

Den nya bestämmelsen placeras i anslutning till lagens bestämmelser om straff, men före 25 § som erinrar om vad som gäller vid bristande fullgörande av förpliktelser enligt kollektivavtal. Här är det inte fråga om brott mot ett kollektivavtal, utan brott mot lagens nya regel i 3 § fjärde stycket om vad kollektivavtalet får och inte får innehålla. Det bör understrykas att alla sådana situationer skall hänföras till denna paragraf. La-

gens 24 § om straffbestämmelser skall alltså då inte tillämpas. När det i den paragrafen sägs "utan att avvikelser har gjorts enligt 3 §" har avsetts den situation att det inte existerar något kollektivavtal på det aktuella området. Detta skall gälla även i fortsättningen. Det är alltså inte avsikten att 24 § också ska omfatta de situationer där kollektivavtal i och för sig finns, men den avvikelse som gjorts i kollektivavtalen inte har gjorts *på det sätt* som anges i 3 §, dvs. med iakttagande av den s.k. EG-spärren.

Regeln har på förslag av *Lagrådet* formulerats så att det uttryckligen framgår att det är tillämpningen i det enskilda fallet och inte kollektivavtalet i sig som kan ge upphov till skadeståndsskyldighet. I övrigt har regeln utformats på samma sätt som andra regler om skadestånd på arbetsrättens område, t.ex. anställningsskyddslagen (1982:80), semesterlagen (1977:480) och föräldraledighetslagen (1995:584). Det kan ifrågasättas om det är nödvändigt att utforma skadeståndsregeln så att den täcker både ekonomiskt skadestånd och ideellt eller allmänt skadestånd. Den skada en arbetstagare vanligen lider av att t.ex. tvingas arbeta mer än tillåtet är inte ekonomisk utan ideell, bestående t.ex. av det obehag han utsatts för eller av att han gått miste om värdefull fritid. Givetvis kan det också bli svårt att uppskatta sådana skador som det här kan bli fråga om. Det hindrar inte att det är stora fördelar med en allmänt hållen regel av samma innebörd som i de lagar som redan finns på det arbetsrättsliga området.

En annan fråga är om skadestånd över huvud taget skall utgå i situationer då arbetstagaren själv är den som tagit initiativ till, eller godtagit, att reglerna åsidosatts. Sådant får naturligtvis bedömas från fall till fall inom ramen för regeln i 24 a § *andra stycket*, där det anges att skadestånd kan jämkas eller helt bortfalla. Det gäller även frågan om skadestånd i situationer då den fackliga organisationen utan invändning godtagit en avtalsbestämmelse som strider mot direktivet. Den omständigheten att kollektivavtal slutits före ikraftträdandet av lagändringen kan också aktualisera regelns tillämpning.

Arbetstidskommitténs sammanfattning av betänkandet EG:s arbetsrättsdirektiv och dess konsekvenser för det svenska regelsystemet (SOU 1995:92)

Inledning

En väsentligt höjd och uthållig tillväxt är en förutsättning för att Sveriges ekonomiska problem skall kunna lösas. En aktiv tillväxtpolitik måste föras. Med denna utgångspunkt tillkallades 1995 års Arbetstidskommitté. Kommittén har enligt sitt utredningsuppdrag tre huvudsakliga uppgifter: analysera de långsiktiga konsekvenserna av alternativa arbetstidsförkortningar; undersöka på vilket sätt flexibla arbetstidsregler kan införas i svensk lagstiftning; utreda konsekvenserna av EG:s arbetstidsdirektiv för det svenska regelsystemet på arbetstidsområdet.

Kort översikt

Detta delbetänkande behandlar konsekvenserna av EG-direktivet. Då kommittén har haft mycket kort tid till sitt förfogande för denna uppgift, beslutades i ett tidigt skede att eventuella förslag till förändringar i det svenska regelsystemet bör hållas till ett nödvändigt minimum. Endast förändringar som vid en rättslig bedömning anses vara absolut nödvändiga för att EG-direktivet skall anses vara införlivat i det svenska regelsystemet har därför föreslagits. Med detta tillvägagångssätt lämnar vi största möjliga utrymme till det fortsatta utredningsarbetet.

Vi har med utgångspunkt i EG-direktivet gjort jämförelser med svenska författningsbestämmelser och därvid bedömt bestämmelsernas skyddsvärden. Vi har konstaterat att vissa betydande skillnader föreligger. Sålunda likställs med arbetstid enligt svensk lagstiftning all ledighet som arbetstagaren kan ha rätt till. Utöver semester och sjukledighet kan nämnas föräldraledighet, studieledighet och ledighet för fackliga uppdrag. Ledigheter likställda med arbetstid enligt EG-direktivet är endast sjukledighet och betald semester. En annan betydelsefull skillnad är att den svenska författningen utgår från ett nattarbetsförbud, medan EG-direktivet saknar sådant förbud men föreskriver att nattarbetspassens längd skall begränsas.

Enligt vår mening motsvaras varje föreskrift i EG-direktivet av svenska författningsbestämmelser som sammantaget ger ett för arbetstagarna väl så högt skyddsvärde. Vi föreslår därför i princip inte några förändringar i den lagreglerade arbetstiden. Däremot har vi konstaterat att arbetstidslagens disposivitet till förmån för kollektivavtal måste begränsas till följd av EG-direktivet. Om regler med ett lägre skyddsvärde tillämpas enligt visst kollektivavtal, skall sådan tillämpning därför kunna förklaras

ogiltig. Mindre vanligt torde vara att avtalet i sin helhet (eller del därav) ogiltigförklaras. Brott mot EG-direktivets minsta godtagbara skyddsnivåer bör vidare medföra att skadestånd kan dömas ut. Även Arbetarskyddsstyrelsens dispenser måste fortsättningsvis hållas inom EG-direktivets ramar och tillsynen vad avser den lagreglerade arbetstiden skall trygga att EG-direktivets lägsta godtagbara skyddsnivåer inte underskrids.

EG:s arbetstidsdirektiv

Rättslig grund för arbetstidsdirektivet är artikel 118a i Romfördraget. Direktivets ändamål är arbetstagarnas säkerhet och hälsa vid förläggningen av arbetstider. Direktivet anger minimiregler för vila och andra bestämmelser om arbetstidens förläggning (bl.a. angående begränsning av veckoarbetstiden), natt- och skiftarbete samt arbetsrytm. De centrala begreppen definieras, t.ex. arbetstid och vila. Vidare anges en rad allmänna bestämmelser för bl.a. beräkningsperioder över vilka arbetstid och viloperioder kan genomsnittsbäknas samt i vilka fall och under vilka förutsättningar avvikelser eller undantag får göras från direktivets huvudbestämmelser. Direktivet skall vara införlivat i medlemsstaternas regelsystem senast den 23 november 1996.

Svenska författningsbestämmelser

Svenska arbetstidsbestämmelser finns främst i arbetstidslagen. Där stadgas begränsningar i arbetstidens omfattning samt ges regler för viloperioder, såsom natt- och veckovila, raster, måltidsuppehåll och pauser, vissa ordningsföreskrifter av administrativ karaktär, samt bestämmelser om dispens, tillsyn, straff, oövertidsavgifter och överklaganden. Av betydelse i sammanhanget är också regler i arbetsmiljölagen och semesterlagen, ledighetslagstiftningen (t.ex. reglerna om föräldra- och studieledighet) samt lagen om anställningsskydd. En omfattande kollektivavtalsreglering finns vad avser arbetstidsfrågor.

Överväganden – allmänt

Vi har med vår valda utgångspunkt att endast föreslå förändringar som är absolut nödvändiga, att göra en rättslig bedömning av skyddsvärdena i bestämmelserna i EG-direktivet respektive det svenska regelsystemet. I detta ligger att noggrant uppmärksamma och beakta helheten i direktivets bestämmelser. Vi har avsett att identifiera de ramar som EG-direktivet kommer att sätta för svenska arbetstidsregler i framtiden.

Då denna del i vårt uppdrag är avklarad kan vi fortsätta med övriga delar, nämligen att utreda förutsättningarna för samt konsekvenserna av olika flexibla arbetstidsregler och alternativa arbetstidsförkortningar. Vi skall i vårt fortsatta arbete återkomma till i stort sett alla de aspekter som behandlas i EG-direktivet. Det skulle därför vara hindrande att i

detta skede binda oss för regler som föranleds av annat än en strikt rättslig bedömning av behovet till EG-anpassning. De förändringar vi föreslår skall ses som provisoriska.

Av central betydelse för de flesta av EG-direktivets bestämmelser är definitionen av begreppet arbetstid. En betydande skillnad mellan EG-direktivet och det svenska regelsystemet är sättet att räkna arbetstid, dvs. vad som skall anses vara arbetstid och vad som skall likställas med arbetstid. EG-direktivet anger att arbetstid är all tid då arbetstagaren står till arbetsgivarens förfogande samt därvid utför aktiviteter eller uppgifter. Vid genomsnittsbereäkning av veckoarbetstiden kan enligt direktivet perioder av betald semester och sjukledighet antingen räknas som arbetad tid eller inte inkluderas i beräkningsperioden (vilket alltså förkortar denna).

Begreppet arbetstid definieras inte i arbetstidslagen. Enligt praxis menas dock med arbetstid att arbetstagaren står till arbetsgivarens förfogande på arbetsstället och utför arbete eller är beredd att börja arbeta, om så behövs. Med arbetstid likställs enligt det svenska regelsystemet kompensationsledighet som arbetstagaren erhåller till följd av oövertidsarbete samt alla ledigheter som arbetstagaren har rätt till enligt andra författningar än arbetstidslagen. Utöver semester och sjukledighet kan nämnas föräldraledighet, studieledighet, ledighet för fackligt arbete, ledighet för studier i svenska för invandrare, osv. Arbetstidslagen innehåller dessutom bestämmelser om jourtid och beredskap, vilka räknas för sig och har betydelse för lagens bestämmelser om vila. Jourtiden är vidare begränsad i antal timmar. EG-direktivet saknar bestämmelser om jourtid och beredskap och dessa företeelser kan inte anses vara arbetstid enligt direktivet. Mot bakgrund av vår valda utgångspunkt föreslår vi inga förändringar av det svenska arbetstidsbegreppet.

Bestämmelsernas tillämpningsområde

Från EG-direktivets tillämpningsområde undantas luft-, järnvägs-, väg- och sjötransporter, havsfiske och annat arbete till sjöss samt det arbete som utförs av läkare under utbildning. Vidare undantas arbetstagare som utför arbete i arbetsgivarens hem. Medlemsstaterna kan själva avgöra i vilken utsträckning som direktivets bestämmelser skall tillämpas inom viss offentlig verksamhet, såsom polisen, försvaret och viss civilskyddsverksamhet. Hem- och distansarbete omfattas i princip av direktivet, men medlemsstaterna medges att för vissa kategorier arbetstagare, nämligen sådana vars arbetstid inte mäts eller bestäms i förväg eller bestäms av arbetstagarna själva, avvika från reglerna om viloperioder och begränsningar av veckoarbetstiden respektive nattarbetets längd.

Arbetstidslagen har i stort sett samma tillämpningsområde men undantar inte allt som undantas i EG-direktivet. Det finns även annan relevant lagstiftning, såsom arbetsmiljölagen och semesterlagen, vilken omfattar i stort sett alla arbetstagare. Arbetstidslagen undantar emellertid arbetstagare som utför s.k. okontrollerbart arbete (t.ex arbetstagare som arbetar i sitt eget hem) samt arbetstagare i företagsledande eller därmed jäm-

förlig ställning och arbetstagare som själva disponerar sin arbetstid. Samtliga dessa arbetstagarkategorier omfattas som nämnts av EG-direktivet, men medlemsstaterna medges avvikelser beträffande en stor del av direktivets huvudbestämmelser.

Arbete i hemmet och på distans ökar i omfattning. Vi vill studera detta område närmare innan förslag i arbetstidshänseende presenteras. Det pågår även diskussioner och studier på detta område internationellt, t.ex inom EU. Mot bakgrund av vår valda utgångspunkt menar vi därför att även av detta skäl bör undantaget i arbetstidslagen i detta skede av utredningen kvarstå med stöd av EG-direktivets avvikelserregler. Förutsättningen för en sådan avvikelse, att de aktuella arbetstagarna skall omfattas av allmänna skyddsbestämmelser, är uppfylld då de omfattas av arbetsmiljölagen som innehåller sådana bestämmelser. Vidare uppfylls direktivets bestämmelse om semester för dessa arbetstagare av semesterlagen. Bestämmelserna om nattarbete (annat än nattarbetets längd), skiftarbete och arbetsrytm motsvaras i betydande utsträckning av regler i arbetsmiljölagen, som alltså omfattar även dessa arbetstagare. För att tydliggöra sambandet mellan arbetstidsfrågor och arbetsmiljölagens allmänna skyddsbestämmelser föreslår vi att en hänvisning görs i arbetstidslagen till arbetsmiljölagen.

Dygnsvila

EG-direktivet anger att alla arbetstagare skall erhålla 11 timmars sammanhängande ledighet per 24-timmarsperiod. Det anges dock inte var på dygnet denna period skall förläggas. Om under en period om två kalenderdygn, dygnsvilan under det första dygnet läggs under de 11 första timmarna och under det andra dygnet läggs under de 11 sista, skulle 26 timmar förflyta utan ledighet. Medlemsstaterna medges möjlighet att för en rad typer av arbetstagare och situationer avvika från att tillämpa denna dygnsvileregler.

Arbetstidslagen har ingen uttrycklig dygnsvilebestämmelse, utan föreskriver att alla arbetstagare skall ha ledighet för nattvila, som skall omfatta tiden mellan klockan 24 och klockan 5. Enligt praxis och förarbeten skall inte dessa fem timmar ens tillfälligtvis anses utgöra tillräcklig dygnsvila. Arbetstagarna skall ha den vila som är behövlig. Vid bedömning om behövlig vila skall enligt arbetsmiljölagen utgångspunkten vara den enskilde arbetstagarens förutsättningar. Det svenska arbetstidsbegreppet är ett annat än EG-direktivets och lagens bestämmelse om arbetstid, jourtid och beredskap har betydelse för att bedöma arbetstagarens ledighet.

Vi menar att en samlad bedömning av skyddsvärdena i EG-direktivets regel om dygnsvila och relevanta svenska författningsbestämmelser visar att de svenska reglerna har ett väl så högt skyddsvärde. Ett tillägg av direktivets dygnsvileregler skulle därför inte tillföra arbetstidslagen ett högre skyddsvärde. Med vår valda utgångspunkt föreslår vi därför inga förändringar i det svenska regelsystemet.

Raster

Enligt EG-direktivet skall alla arbetstagare ha rätt till en rast om arbetsdagen överskrider sex timmar. Avvikelse från denna regel får göras i vissa fall.

Arbetstidslagen stadgar att arbetstagarna skall erhålla en rast senast efter fem timmars arbete. Rasternas längd, antal och förläggning skall vara tillfredsställande med hänsyn till arbetsförhållandena. I vissa fall får rasten bytas mot måltidsuppehåll. Lagen innehåller även en bestämmelse om pauser.

En jämförelse visar att arbetstidslagens bestämmelser har ett högre skyddsvärde. Vi föreslår därför ingen förändring i det svenska regelsystemet.

Veckovila

EG-direktivet föreskriver att alla arbetstagare skall ha minst 24 timmars sammanhängande ledighet per sju-dagarsperiod, plus de 11 timmarnas dygnsvila. Ledigheten får i vissa fall nedsättas till 24 timmar. Veckovila får genomsnittsbäknas över en period om 14 dagar. Avvikelse från bestämmelsen om dygnsvila får ske i vissa fall.

Arbetstidslagen säger att arbetstagarna skall ha minst 36 timmars sammanhängande ledighet under varje period om sju dagar. Undantag får göras tillfälligtvis i vissa fall.

Vi menar att det svenska regelsystemet – arbetstidslagen, arbetsmiljölagens allmänna skyddsbestämmelser samt ledighetslagstiftningen – har ett högre skyddsvärde än EG-direktivets skyddsregel. Ingen förändring i det svenska regelsystemet föreslås alltså vad gäller regeln om veckovila.

Begränsning av veckoarbetstiden

Enligt EG-direktivet skall veckoarbetstiden för arbetstagarna begränsas till i genomsnitt 48 timmar. Beräkningsperioden för genomsnittsbäknningen får vara fyra månader. Medlemsstaterna medges att i vissa fall tillämpa en sex månaders beräkningsperiod. Arbetsmarknadens parter kan i kollektivavtal avtala om tolv månader. Perioderna för genomsnittsbäknning är inte definierade som kalenderperioder. Medlemsstaterna kan under vissa förutsättningar välja att inte tillämpa regeln om begränsningen av veckoarbetstiden. Undantaget förutsätter dock att varje enskild arbetstagare har rätt att vägra arbeta mer än 48 timmar per fyramånadersperiod.

Arbetstidslagen föreskriver att ordinarie arbetstid får uppgå till högst 40 timmar per kalendervecka. I vissa fall får de 40 timmarna beräknas som ett genomsnitt över fyra veckor. Om det finns särskilt behov av ökad arbetstid får övertid tas ut med 48 eller 50 timmar per fyra veckor respektive kalendermånad, dock högst 200 timmar per kalenderår. Ytterligare 150 timmar per kalenderår kan medges genom dispens av Arbetar-

skyddsstyrelsen. Nödfallsövertid får tas ut i speciella fall och är inte förenad med en övre gräns. Om övertid tas ut med stöd i lag sker dock en myndighetstillsyn.

Sett över en period längre än fyra månader innebär arbetstidslagens bestämmelser en större begränsning av möjligt uttag av arbetstid. Och även sett över en period om en månad begränsar arbetstidslagen arbetstidsuttaget mer än vad direktivet gör, då lagen innehåller även en månadsbegränsning.

Vid en jämförelse av arbetstid över fyra månader kan noteras att arbetstidslagen medger ett högre uttag av arbetstid. Jämförelsen måste dock analyseras närmare. Som vi konstaterat likställs enligt det svenska regelsystemet alla ledigheter arbetstagaren har rätt till med arbetstid, dvs. arbetstagaren anses ha arbetat om han eller hon t.ex. varit studieledig. Vidare gäller att om ett lägre mått för ordinarie arbetstid än 40 timmar/vecka följer av avtal, skall med övertid förstås sådan tid som överstiger detta mått. Om ordinarie arbetstid är lägre än lagens 40 timmar/vecka blir följdaktligen det totala antalet tillåtna timmar också lägre. Arbetstiden beräknas enligt arbetstidslagen på kalenderperioder, vilket medför att perioderna är förutbestämda. Direktivets beräkningsperioder kan vara rullande.

Av betydelse är även att semesterlagen ger rätt till längre ledighet än vad som följer av EG-direktivets bestämmelse om semester. Vidare kan märkas att sjukdom under semester medför enligt semesterlagen rätt för arbetstagaren att skjuta på semesterledigheten.

Vi menar att en samlad bedömning av det svenska regelverket (främst arbetstidslagen, ledighetslagstiftning, semesterlagen och arbetsmiljölagen) medför att detta måste tillmätas ett för arbetstagarna högre skyddsvärde. Ändringar i det svenska regelsystemet föreslås därför inte.

Årlig semester

Alla arbetstagare skall enligt EG-direktivet erhålla en årlig betald semester om fyra veckor. Närmare föreskrifter om rätten till och beviljandet av sådan semester får bestämmas nationellt. Den svenska semesterlagen stadgar att alla arbetstagare har rätt till 25 dagars semester per år. Lagen anger bestämmelser angående intjänandet av rätten till semester och semesterlön. EG-direktivet föranleder oss inte att föreslå några förändringar i det svenska regelsystemet.

Nattarbetets längd

EG-direktivet innehåller två regler angående begränsning av nattarbete. Den första regeln stadgar att nattarbetet inte får överstiga i genomsnitt åtta timmar under varje 24-timmarsperiod. Den andra regeln säger att för arbeten som innebär särskilda risker eller stor fysisk eller mental ansträngning får nattarbetet inte överstiga åtta timmar under den 24-timmarsperiod då nattarbetet utförs. Det är i detta fall alltså inte tillåtet att genomsnittsberäkna arbetstiden.

Medlemsstaterna får enligt direktivet fastställa en beräkningsperiod för beräkning av den genomsnittliga arbetstiden enligt den första regeln. Beräkningsperioden får inte inkludera veckovilan om 24 timmar, vilket innebär att de åtta timmarna i genomsnitt kan beräknas på 48 timmar/vecka (sex dagar x åtta timmar). Vidare får medlemsstaterna i vissa fall avvika från tillämpningen av båda reglerna, dvs. både vad avser längden på arbetspassen och vad avser förbudet mot genomsnittsberäkning.

Arbetstidslagen utgår från ett nattarbetsförbud och i nattvilan skall ingå tiden mellan klockan 24 och klockan 5. Avvikelse från nattarbetsförbudet får ske i vissa fall. Nattarbete med stöd i arbetstidslagen står under myndighets tillsyn och kontroll.

Vid en samlad bedömning får anses att det svenska regelsystemets bestämmelser (främst arbetstidslagens nattarbetsförbud, arbetsmiljölagen, bestämmelserna om tillsyn och kontroll samt ledighetslagstiftningen) har ett väl så högt skyddsvärde som direktivets båda regler om begränsning av nattarbete. Vi föreslår därför inga förändringar i det svenska regelsystemet.

Hälsoundersökning och omplacering av nattarbetande till dagarbete

Nattarbetande skall enligt EG-direktivet ha rätt till fri hälsoundersökning innan de påbörjar sin anställning och därefter till regelbundna sådana undersökningar. Om den nattarbetande har hälsoproblem som kan anses bero på nattarbetet skall denne om möjligt omplaceras till dagarbete.

Arbetsmiljölagen innehåller bestämmelser (kap. 4) om bemyndiganden. En sådan bestämmelse behandlar regeringens eller myndighets möjlighet att utfärda föreskrifter om skyldighet att vid vissa riskfyllda arbeten föranstalta om läkarundersökning. Vi anser att regeringen med stöd av denna bestämmelse bör uppdra åt Arbetarskyddsstyrelsen att utfärda föreskrift angående hälsoundersökningar vid nattarbete.

Beträffande rätten till omplacering konstaterar vi att i arbetsmiljölagens tredje kapitel stadgas att arbetsgivaren bl.a. skall vidta alla nödvändiga åtgärder för att undvika ohälsa på arbetsplatsen. Detta innebär ytterst en omplaceringsskyldighet. Till detta kommer det skydd som ges genom regeln i lagen om anställningsskydd om att en uppsägning inte är sakligt grundad om arbetsgivaren skäligen kan erbjuda annat arbete hos sig. Dessa stadganden sammantagna torde innebära att en rätt motsvarande den som stadgas i EG-direktivet redan finns i svensk rätt. Vi föreslår alltså inga förändringar i det svenska regelsystemet med anledning av direktivets regel om omplacering.

Garantier för nattarbete

EG-direktivet anger att medlemsstaterna får meddela särskilda regler till skydd för vissa kategorier arbetstagare. Detta föranleder oss inte att föreslå någon förändring av det svenska regelsystemet.

Anmälan om regelbunden sysselsättning av nattarbetande

En arbetsgivare som regelbundet använder nattarbetande skall anmäla detta till behöriga myndigheter om dessa begär det. Bestämmelsen motsvaras i det svenska regelsystemet av arbetstidslagen bestämmelse om arbetsgivares upplysningsplikt. Vi föreslår således inga förändringar i det svenska regelsystemet.

Skydd av hälsa och säkerhet

Arbetstagare som arbetar natt och skift skall enligt EG-direktivet erhålla ett skydd som motsvarar arten av deras arbete. Skyddsanordningar skall finnas tillgängliga alla tider på dygnet då arbete bedrivs. Dessa bestämmelser motsvaras i Sverige av andra och tredje kapitlen i arbetsmiljölagen och föranleder oss inte att föreslå förändringar i det svenska regelsystemet.

Arbetsrytm

Arbetsgivare skall enligt EG-direktivet iaktta principen att arbetet anpassas till arbetstagaren. Denna bestämmelse motsvaras av arbetsmiljölagens allmänna skyddsbestämmelser i andra och tredje kapitlen. Bestämmelsen föranleder således inga förändringsförslag avseende det svenska regelsystemet.

Arbetsmarknadens parter

Vi har konstaterat att EG-direktivet i princip inte föranleder några förändringsförslag vad avser den lagreglerade arbetstiden. Arbetstidslagen är dock dispositiv till förmån för kollektivavtal. Arbetstidslagens dispositivitet innebär att lagstiftaren inte sätter andra gränser än vad som följer av arbetsmiljölagens allmänna skyddsbestämmelser för vad arbetsmarknadens parter kan avtala i kollektivavtal. EG-direktivet medför emellertid att vissa gränser i fortsättningen måste iakttas. Detta måste framgå av arbetstidslagen och en hänvisning bör därför göras i lagen till EG-direktivet.

Arbetsmarknadens parter skall således ha möjlighet att även fortsättningsvis fritt avtala om arbetstidsfrågor, men de skall göra detta inom EG-direktivets ramar. Parterna har därvid att bedöma om de regler som avtalas har ett skyddsvärde som minst motsvarar EG-direktivets regler.

Myndighetstillsyn och dispenser

Om inte kollektivavtal kan slutas om avvikelser från arbetstidslagen kan Arbetarskyddsstyrelsen i vissa fall bevilja dispens. Genom dispens kan beviljas avvikelse från en rad av lagens bestämmelser beträffande arbetstidens omfattning och viloperioder. Arbetarskyddsstyrelsen har fortsätt-

ningsvis vid beviljandet av dispenser att hålla sig inom direktivets ramar. Om ett kollektivavtal har ersatt arbetstidslagens regler om arbetstid faller myndighetstillsynen (av lagens efterlevnad) bort. Vad gäller den del av arbetstiden som inte är reglerad i kollektivavtal skall tillsynen i fortsättningen även avse EG-direktivets regler i den mening att direktivets lägsta godtagbara skyddsnivåer inte underskrids.

Sanktioner m.m.

Om ett kollektivavtal tecknas om arbetstidsfrågor bortfaller alltså myndighetstillsynen på detta område. Detta medför även att lagens sanktioner bortfaller. Då vi föreslår att arbetstidslagen tillförs en bestämmelse som säger att kollektivavtal måste hållas inom EG-direktivets ramar, bör för att säkerställa efterlevnaden sådan föreskrift sanktioneras.

Vi föreslår dels en regel som markerar att avtal eller del därav, i den mån det innebär att regler med ett lägre skyddsvärde skall tillämpas för arbetstagarna än vad som följer av EG-direktivet är ogiltiga. Vanligare torde dock bli att det är tillämpningen av visst kollektivavtal i det enskilda fallet som förklaras ogiltigt. Vidare bör brott mot EG-direktivets minsta godtagbara skyddsnivåer kunna medföra att skadestånd utdöms.

Konsekvenser av våra förslag

Vi anser att konsekvenserna av våra förslag är mycket begränsade. Själva avsikten med vårt arbete i denna del har ju varit att hålla förändringsförslaget till ett nödvändigt minimum. Av detta följer att våra förslag inte torde betyda något vad gäller jämställdheten mellan kvinnor och män, regionalpolitiskt eller för statens utgifter. Vi skall i vårt fortsatta arbete återkomma till konsekvenserna av olika arbetstidsförslag på produktivitet, sysselsättning, jämställdhet, osv.

Arbetstidskommitténs lagförslag

Förslag till lag om ändring i arbetstidslagen (1982:673)

Härigenom föreskrivs i fråga om arbetstidslagen (1982:673)

dels att 1, 3, 19 och 20 §§ skall ha följande lydelse,

dels att det i lagen skall införas en 24 a §.

1 §

Denna lag gäller, med de inskränkningar som anges i 2 §, varje verksamhet där arbetstagare utför arbete för en arbetsgivares räkning.

Om arbetstiden för minderåriga finns ytterligare bestämmelser i 5 kap. arbetsmiljölagen (1977:1160).

Allmänna skyddsbestämmelser vad avser förläggning av arbetstid finns i 2 kap. 1 § arbetsmiljölagen (1977:1160). Särskilda bestämmelser om arbetstiden för minderåriga finns i 5 kap. den lagen.

3 §

Genom kollektivavtal som har slutits eller godkänts av central arbetstagarorganisation får göras antingen undantag från lagens tillämpning i dess helhet eller avvikelser från bestämmelserna i 5 och 6 §§, 7 § andra stycket, 8 – 10 §§, 12 – 14 §§ samt 15 § andra och tredje styckena. Vidare får raster bytas ut mot måltidsuppehåll genom sådana kollektivavtal.

Avvikelse från 8 §, 9 § andra och tredje styckena, 10 § och 13 § får göras även med stöd av kollektivavtal som har slutits av en lokal arbetstagarorganisation. Sådana avvikelser gäller dock under en tid av högst en månad, räknat från dagen för avtalets ingående.

Genom kollektivavtal som har slutits eller godkänts av central arbetstagarorganisation får, *under förutsättning att avtalet inte innebär att regler med ett lägre skyddsvärde skall tillämpas för arbetstagarna än vad som följer av EU-rådets direktiv 93/104/EEG av den 23 november 1993*, göras antingen undantag från lagens tillämpning i dess helhet eller avvikelser från bestämmelserna i 5 och 6 §§, 7 § andra stycket, 8 – 10 §§, 12 – 14 §§ samt 15 § andra och tredje styckena. Vidare får raster bytas ut mot måltidsuppehåll genom sådana kollektivavtal.

Avvikelse från 8 §, 9 § andra och tredje styckena, 10 § och 13 §

En arbetsgivare som är bunden av ett sådant kollektivavtal som avses i första och andra styckena får tillämpa avtalet även på arbetstagare som inte är medlemmar av den avtalsslutande arbetstagarorganisationen men sysselsätts i arbete som avses med avtalet.

får göras även med stöd av kollektivavtal som har slutits av en lokal arbetstagarorganisation. Sådana avvikelser gäller dock under en tid av högst en månad, räknat från dagen för avtalets ingående.

En arbetsgivare som är bunden av ett sådant kollektivavtal som avses i första och andra styckena får tillämpa avtalet även på arbetstagare som inte är medlemmar av den avtalsslutande arbetstagarorganisationen men sysselsätts i arbete som avses med avtalet.

Ett avtal är ogiltigt i den mån det innebär att regler med ett lägre skyddsvärde skall tillämpas för arbetstagarna än vad som följer av EU-rådets direktiv 93/104/EEG av den 23 november 1993.

19 §

Kan kollektivavtal som avses i 3 § inte träffas får Arbetarskyddsstyrelsen, om det finns särskilda skäl,

1. medge avvikelse från 5 §, 6 §, 9 § andra och tredje styckena och 12 §,
2. medge undantag från 8 § vad avser begränsningen av övertidsuttag under en tid av fyra veckor eller under en kalendermånad,
3. medge ytterligare övertid utöver allmän övertid med högst 150 timmar under ett kalenderår,
4. medge ytterligare mertid utöver allmän mertid med högst 150 timmar under ett kalenderår,
5. medge avvikelse från 13 och 14 §§ samt 15 § andra och tredje styckena.

Arbetarskyddsstyrelsens beslut enligt denna paragraf får inte innebära att regler med ett lägre skyddsvärde skall tillämpas för arbetstagarna än vad som följer av EU-rådets direktiv 93/104/EEG av den 23 november 1993.

Arbetarskyddsstyrelsen och yrkesinspektionen skall utöva tillsyn över efterlevnaden av denna lag och de föreskrifter som meddelats med stöd av lagen.

Arbetarskyddsstyrelsen och yrkesinspektionen skall utöva tillsyn över efterlevnaden av denna lag och de föreskrifter som meddelats med stöd av lagen. *Vid denna tillsyn skall även iakttas att inte regler med ett lägre skyddsvärde tillämpas för arbetstagarna än vad som följer av EU-rådets direktiv 93/104/EEG av den 23 november 1993.*

24 a §

En arbetsgivare som bryter mot 3 § denna lag på så sätt att avtalet innebär att regler med ett lägre skyddsvärde skall tillämpas för arbetstagarna än vad som följer av EU-rådets direktiv 93/104/EEG, skall betala skadestånd för den förlust som uppkommer och för den kränkning som har skett.

Om det är skäligt, kan skadeståndet sättas ned eller helt falla bort.

Denna lag träder i kraft den 23 november 1996.

Förteckning över remissinstanser som avgivit yttrande över betänkandet EG:s arbetstidsdirektiv och dess konsekvenser för det svenska regelsystemet (SOU 1995:92)

Efter remiss har yttranden över betänkandet avgetts av Hovrätten för Västra Sverige, Stockholms tingsrätt, Riksåklagaren, Rikspolisstyrelsen, Riksförsäkringsverket, Socialstyrelsen, Jämställdhetsombudsmannen, Statskontoret, Statistiska centralbyrån, Arbetsgivarverket, Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet, Arbetsmarknadsstyrelsen, Arbetslivsinstitutet, Arbetarskyddsstyrelsen, Arbetsdomstolen, ILO-kommittén, Svenska Arbetsgivareföreningen, Landstingsförbundet, Svenska Kommunförbundet, Företagarnas riksorganisation, Landsorganisationen i Sverige, Tjänstemännens Centralorganisation, Sveriges Akademikers Centralorganisation och Sveriges advokatsamfund.

Lagrådsremissens lagförslag

Regeringen har följande förslag till lagtext.

Förslag till lag om ändring i arbetstidslagen (1982:673)

Häri genom föreskrivs¹ i fråga om arbetstidslagen (1982:673)

dels att 1, 3, 19 och 20 §§ skall ha följande lydelse,

dels att det i lagen skall införas en ny paragraf, 24 a §, av följande lydelse.

1 §

Denna lag gäller, med de inskränkningar som anges i 2 §, varje verksamhet där arbetstagare utför arbete för en arbetsgivares räkning.

Om arbetstiden för minderåriga finns *ytterligare* bestämmelser i 5 kap. *arbetsmiljölagen* (1977:1160). *Allmänna skyddsbestämmelser om förläggning av arbetstid finns i 2 kap. 1 § arbetsmiljölagen (1977:1160). Särskilda bestämmelser om arbetstiden för minderåriga finns i 5 kap. den lagen.*

3 §

Genom kollektivavtal som har slutits eller godkänts av en central arbetstagarorganisation får göras antingen undantag från lagens tillämpning i dess helhet eller avvikelser från bestämmelserna i 5 och 6 §§, 7 § andra stycket, 8 – 10 §§, 12 – 14 §§ samt 15 § andra och tredje styckena. Vidare får raster bytas ut mot måltidsuppehåll genom sådana kollektivavtal.

Genom kollektivavtal som har slutits eller godkänts av en central arbetstagarorganisation får göras antingen undantag från lagens tillämpning i dess helhet eller avvikelser från bestämmelserna i 5 och 6 §§, 7 § andra stycket, 8 – 10 §§, 12 – 14 §§ samt 15 § andra och tredje styckena. *Dessa undantag eller avvikelser får göras under förutsättning att avtalet inte innebär att mindre förmånliga regler skall tillämpas för arbetstagarerna än vad som följer av rådets direktiv 93/104/EG av den 23 no-*

¹ Jfr rådets direktiv 93/104/EG av den 23 november 1993 om arbetstidens förläggning i vissa avseenden (EGT nr L 307, 13.12.1993, s. 18, Celex 393L0104).

vember 1993 om arbetstidens förläggning i vissa avseenden.²

Vidare får raster bytas ut mot måltidsuppehåll genom sådana kollektivavtal.

Avvikelser från 8 §, 9 § andra och tredje styckena, 10 § och 13 § får göras även med stöd av kollektivavtal som har slutits av en lokal arbetstagarorganisation. Sådana avvikelser gäller dock under en tid av högst en månad, räknat från dagen för avtalets ingående.

En arbetsgivare som är bunden av ett sådant kollektivavtal som avses i första och andra styckena får tillämpa avtalet även på arbetstagare som inte är medlemmar av den avtalsslutande arbetstagarorganisationen men sysselsätts i arbete som avses med avtalet.

Ett avtal är ogiltigt i den utsträckning det innebär att mindre förmånliga regler skall tillämpas för arbetstagarna än vad som följer av rådets direktiv 93/104/EG.

19 §²

Kan kollektivavtal som avses i 3 § inte träffas får Arbetarskyddsstyrelsen, om det finns särskilda skäl,

1. medge avvikelse från 5 §, 6 §, 9 § andra och tredje styckena och 12 §,
2. medge undantag från 8 § vad avser begränsningen av övertidsuttag under en tid av fyra veckor eller under en kalendermånad,
3. medge ytterligare övertid utöver allmän övertid med högst 150 timmar under ett kalenderår,
4. medge ytterligare mertid utöver allmän mertid med högst 150 timmar under ett kalenderår,
5. medge avvikelse från 13 och 14 §§ samt 15 § andra och tredje styckena.

Arbetarskyddsstyrelsens beslut enligt denna paragraf får inte innebära att mindre förmånliga regler skall tillämpas för arbetstagarna än vad som följer av rådets direktiv 93/104/EG. Detta gäller även tillstånd enligt 9 § tredje stycket.

² EGT nr L 307, 13.12.1993, s. 18 (Celex 393L0104).

Arbetarskyddsstyrelsen och yrkesinspektionen skall utöva tillsyn över efterlevnaden av denna lag och de föreskrifter som meddelas med stöd av lagen.

Arbetarskyddsstyrelsen och yrkesinspektionen skall utöva tillsyn över efterlevnaden av denna lag och de föreskrifter som meddelas med stöd av lagen. *Vid denna tillsyn skall även iakttas att inte mindre förmånliga regler tillämpas för arbetstagarna än vad som följer av rådets direktiv 93/104/EG.*

24 a §

En arbetsgivare som bryter mot 3 § denna lag på så sätt att avtalet innebär att mindre förmånliga regler skall tillämpas för arbetstagarna än vad som följer av rådets direktiv 93/104/EG, skall betala skadestånd för den förlust som uppkommer och för den kränkning som har skett.

Om det är skäligt, kan skadeståndet sättas ned eller helt falla bort.

Denna lag träder i kraft den 23 november 1996.

³ Senaste lydelse 1986:56.

Lagrådets yttrande

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 1996-02-14

Närvarande: justitierådet Staffan Magnusson, f.d. presidenten i Försäkringsöverdomstolen Leif Ekberg, regeringsrådet Leif Lindstam.

Enligt en lagrådsremiss den 8 februari 1996 (Arbetsmarknadsdepartementet) har regeringen beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i arbetstidslagen (1982:673).

Förslaget har inför Lagrådet föredragits av hovrättsassessorn Inga Åkerlund.

Förslaget föranleder följande yttrande av Lagrådet:

Enligt 3 § första stycket i dess nuvarande lydelse får genom kollektivavtal som har slutits eller godkänts av en central arbetstagarorganisation göras antingen undantag från lagens tillämpning i dess helhet eller avvikelser från vissa angivna lagrum. I 3 § andra stycket finns bestämmelser om att avvikelser från vissa lagrum får göras även med stöd av kollektivavtal som har slutits av en lokal arbetstagarorganisation.

I remissen föreslås att det i första stycket förs in en bestämmelse om s.k. EG-spärr. Bestämmelsen innebär att undantag eller avvikelser i kollektivavtal får göras endast under förutsättning att avtalet inte innebär att mindre förmånliga regler skall tillämpas för arbetstagarerna än vad som följer av EG:s arbetstidsdirektiv.

Enligt Lagrådets mening föranleder den föreslagna bestämmelsen vissa invändningar. Det får förutsättas att det i en del fall kan bli svårt att avgöra om ett kollektivavtal innebär mindre förmånliga regler än EG-direktivet. Bestämmelsen kan därför leda till osäkerhet för arbetsmarknadens parter vid slutande av kollektivavtal. Synpunkter av detta slag har förts fram vid remissbehandlingen av det utredningsförslag som ligger till grund för lagrådsremissen. Såvitt framgår av remissprotokollet har emellertid de centrala organisationerna på arbetsmarknaden inte motsatt sig den föreslagna lösningen. Med beaktande härav anser Lagrådet att den ifrågavarande bestämmelsen bör kunna godtas, åtminstone i avvaktan på den totala översyn av arbetstidslagen som pågår.

Lagrådet förordar emellertid att bestämmelsen om EG-spärr tas in i fjärde stycket i 3 § och samordnas med den regel om ogiltighet som enligt lagrådsremissen skall placeras där. På det sättet klargörs bl.a. att EG-spärren gäller också beträffande sådana avtal som avses i 3 § andra stycket.

Lagrådet föreslår att 3 § fjärde stycket får följande lydelse:

"Undantag och avvikelser från lagen enligt denna paragraf får göras endast under förutsättning att de inte innebär att mindre förmånliga regler skall tillämpas för arbetstagarna än som följer av rådets direktiv 93/104/EG av den 23 november 1993 om arbetstidens förläggning i vissa avseenden. Ett avtal är ogiltigt i den utsträckning det innebär att mindre förmånliga regler skall tillämpas för arbetstagarna än som följer av direktivet."

Lagrådet konstaterar att det valda tillvägagångssättet vid genomförandet av direktivet innebär att direktivets bestämmelser inte i sin helhet kommer att gälla som svensk lag. I 20 § föreslås en ny andra mening enligt vilken Arbetskyddsstyrelsen och yrkesinspektionen vid sin tillsyn skall iakta att inte mindre förmånliga regler tillämpas för arbetstagarna än som följer av direktivet. Eftersom direktivets bestämmelser, till den del de inte införts i svensk rätt, inte heller är direkt tillämpliga här, torde Arbetskyddsstyrelsens och yrkesinspektionens tillsyn rent formellt inte kunna omfatta mer än som redan följer av paragrafens första mening, nämligen efterlevnaden av arbetstidslagen och de föreskrifter som meddelas med stöd av lagen. Enligt vad som anförs i remissprotokollet är emellertid syftet med den föreslagna regeln framför allt att erinra tillsynsmyndigheten om att tolkningen och tillämpningen av lagen i de avseenden, i vilka bestämmelserna är mindre precisa än direktivets, skall ske utifrån direktivets perspektiv. Detta syfte torde kunna tillgodoses utan en uttrycklig bestämmelse i lagen. Lagrådet förordar därför att någon ändring inte görs i 20 §.

I en föreslagen ny paragraf, 24 a §, införs en skadeståndsskyldighet för arbetsgivare som bryter mot 3 § arbetstidslagen på så sätt att avtalet innebär att mindre förmånliga regler skall tillämpas för arbetstagarna än som följer av EG-direktivet. Innebörden av denna bestämmelse är inte helt klar. Av 3 § fjärde stycket framgår att ett kollektivavtal är ogiltigt i den mån det strider mot EG-spärren. Bestämmelsen om skadeståndsskyldighet synes ta sikte på arbetsgivare som tillämpar ett avtal som strider mot EG-spärren trots att avtalet är ogiltigt eller innan det har konstaterats att det inte är gällande. Med hänsyn bl.a. till att det i många fall kan vara svårt för en enskild arbetsgivare att avgöra om ett träffat kollektivavtal strider mot EG-spärren eller ej, framstår regeln om skadeståndsskyldighet som tämligen långtgående. Det föreslås visserligen att det i andra stycket i 24 a § skall föras in en regel om att skadeståndet skall sättas ned eller helt falla bort, om det är skäligt. Även med denna möjlighet till nedsättning eller eftergift kan det emellertid enligt Lagrådets mening ifrågasättas om skadeståndsbestämmelsen är motiverad. Om bestämmelsen behålls, bör den i varje fall formuleras om, så att innebörden blir tydligare. Den kan lämpligen ges följande utformning.

"En arbetsgivare som tillämpar sådana bestämmelser i ett kollektivavtal som strider mot 3 § fjärde stycket skall betala skadestånd för den förlust som uppkommer och för den kränkning som skett.

Om det är skäligt, kan skadeståndet sättas ned eller helt falla bort."

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 29 februari 1996

Närvarande: statsministern Carlsson, ordförande, och statsråden Thalén,
Persson, Tham, Schori, Blomberg, Andersson, Winberg, Nygren,
Ulvskog, Sundström, Lindh, Johansson

Föredragande: statsrådet Sundström

Regeringen beslutar proposition 1995/96:162 EG:s arbetstidsdirektiv.